

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

LA COMMISSION DE CONTRÔLE

RAPPORT

relatif aux comptes de l'exercice 1974

DEUXIEME VOLUME

Deuxième partie : Les Fonds de développement

COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DE L'ENERGIE ATOMIQUE
COMMUNAUTE EUROPEENNE DU CHARBON ET DE L'ACIER

LA COMMISSION DE CONTROLE

RAPPORT

RELATIF AUX COMPTES DE L'EXERCICE 1974

DEUXIEME VOLUME

Ce rapport est présenté en deux volumes :

Volume I : Introduction

: Première partie : Le budget des Communautés

Volume II : Deuxième partie : Les Fonds de développement

TABLE DES MATIERES

	<u>Pages</u>
<u>PREMIER VOLUME</u>	
<u>INTRODUCTION</u>	1
<u>PREMIERE PARTIE : LE BUDGET DES COMMUNAUTES</u>	3
CHAPITRE 1 : Observations générales	5
CHAPITRE 2 : Les Recettes	15
CHAPITRE 3 : Les Dépenses de fonctionnement	23
CHAPITRE 4 : Le Fonds Social Européen	59
CHAPITRE 5 : Le Fonds Européen d'Orientation et de Garantie Agricole	
- Section "garantie"	69
- Section "orientation"	85
CHAPITRE 6 : L'Aide au développement	97
CHAPITRE 7 : Les Crédits de recherches et d'investissement	109
ANNEXES : Tableaux 1 à 14	129
 <u>DEUXIEME VOLUME</u>	
<u>DEUXIEME PARTIE : LES FONDS DE DEVELOPPEMENT</u>	1
CHAPITRE 1 : Les comptes généraux des Fonds	6
CHAPITRE 2 : Observations relatives à divers projets	17

DEUXIEME PARTIE

LES FONDS DE DEVELOPPEMENT

INTRODUCTION

113. Les bilans et les comptes des trois Fonds européens de développement, pour l'exercice 1974, ont été approuvés par la Commission le 6 mai 1975 et transmis à la Commission de contrôle. Celle-ci avait reçu, à sa demande, une copie officielle de ces documents avant le 31 mars, date réglementaire d'arrêté des comptes.

Tout en prenant acte des progrès ainsi accomplis dans l'arrêté et la transmission des comptes, la Commission de contrôle rappelle que les comptes des années 1971 et 1972, transmis au Conseil à la fin de novembre 1973 seulement, devaient faire l'objet d'un "corrigendum". Ce dernier n'a pas encore été publié à ce jour, bien qu'une procédure de décharge soit en cours pour 1971.

Les comptes de 1974 afférents au 2e FED appellent aussi une légère correction consistant à déduire UC 44.146,61 des dotations pour aides à la diversification et à les ajouter aux dotations pour investissements.

De même, pour les comptes du 3e FED, une somme de UC 6.610,73 doit être ajoutée à la dotation et aux crédits disponibles du poste "coopération technique liée - procédure accélérée" et le même montant déduit du poste correspondant en "procédure normale".

Des différences regrettables de nomenclature existent dans les situations annexées au bilan, qui nuisent à la description des opérations comptables concernant notamment "commercialisation et promotion des ventes" et "direction et surveillance des travaux".

La dernière décision de décharge concerne les comptes du FED de 1970. Par ailleurs, la Commission n'a pas encore transmis au Conseil, dans toutes les langues officielles de la Communauté, le rapport de la Commission de contrôle sur l'année 1973, accompagné de ses réponses aux observations.

Le retard ainsi apporté aux procédures de décharge empêche l'organe du contrôle externe d'être informé en temps utile des réactions qu'appellent, de la part de l'administration gestionnaire, ses observations et critiques et de l'écho que peuvent trouver auprès de l'autorité chargée d'accorder la décharge, les suggestions qui ont pu être formulées.

+

+ +

114. Dans son rapport précédent, la Commission de contrôle avait souhaité qu'interviennent diverses améliorations dans la transmission, la présentation et le contenu des pièces justificatives soumises à ses vérifications ainsi que dans l'information générale du contrôle externe.

En ce domaine, certains progrès ont été accomplis, mais des lacunes regrettables demeurent.

- Les services intéressés (ordonnateurs et comptables) se sont efforcés de hâter les procédures de clôture des projets et de transmission de ceux-ci à la Commission de contrôle. Mais les contrôles récents ont encore révélé de trop nombreux cas dans lesquels des délais anormaux, s'étendant parfois sur plusieurs années, séparaient la date du dernier paiement de celle de la liquidation comptable définitive du projet.
- Le projet 1er FED n° 11.11.002 relatif aux travaux anti-érosifs à Lulua-bourg (Zaire) en fournit un exemple notable. L'exécution des travaux commencés en 1959 et arrêtés par les troubles en 1960, a été reprise par la suite et achevée en 1963-64. Les conditions exceptionnelles d'exécution ont entraîné la conclusion de nombreux avenants, des révisions de prix et l'octroi de diverses indemnités ; il en résulte un dépassement de 60 % sur la prévision initiale. Toutefois, la liquidation définitive des marchés en cause a pu intervenir à la fin de 1963 et les derniers paiements ont été comptabilisés en janvier 1966. Ce n'est que plus de 8 ans après que le dossier a été repris pour faire l'objet d'une fiche de clôture (avril 1974).
- Le projet 1er FED n° 12.26.302 relatif à l'extension du port de Fort de France (Martinique) dont les travaux ont fait l'objet d'une réception définitive en février 1970 n'a été clôturé qu'en décembre 1973, près de 4 ans après le dernier paiement (février 1969).
- Le projet 2e FED n° 212.801.22 "Etudes de centrales hydro-électriques pour le programme "Thé au Burundi" a été clos en novembre 1973, cinq ans après le dernier paiement.
- Le projet 2e FED n° 212.118.05 "Etudes routières au Togo" n'a également été clôturé qu'en juillet 1973, plus de 5 ans après le règlement des derniers honoraires.
- Pour le projet 212.102.08 relatif à l'étude d'un complexe agro-industriel au Cameroun, un délai de 5 ans 1/2 s'est écoulé entre le dernier paiement et la clôture du projet.
- Pour le projet 215.111.37 "Etude d'un ranch dans la région de Niono", le retard s'établit à 3 ans et 9 mois.
- Pour le projet 11.24.301, relatif au lotissement du stade de Djibouti, un délai de plus de 6 ans s'est écoulé entre le dernier paiement et la clôture du projet.

Les efforts récemment déployés pour mettre fin à ces retards injustifiés doivent être énergiquement poursuivis.

+

+ +

Il avait également été demandé que les dossiers soient transmis à la Commission de contrôle dès la clôture des projets.

Satisfaction a été donnée par les services à cette requête.

Les améliorations souhaitées dans la présentation et le contenu des pièces justificatives ont été, dans l'ensemble, obtenues. Pour les contrats d'études ou d'assistance technique, il a été possible d'avoir communication, lorsqu'elles existaient, des "notes de calcul" ayant conduit à la fixation des forfaits et des fiches d'appréciation du comité de coordination des études. Ces documents devraient, à l'avenir, être systématiquement établis et joints aux pièces comptables.

En revanche, deux vœux formulés dans le précédent rapport sont demeurés sans suite et ce refus implicite compromet l'exercice normal des prérogatives de la Commission de contrôle pour l'appréciation des engagements et de la bonne gestion financière des projets.

- Il avait été, en premier lieu, souhaité que soit assurée la communication régulière des procès-verbaux du comité du FED. Dans une réponse provisoire, la Commission pour s'opposer à cette demande, a fait valoir que "les travaux du comité étant couverts par le secret professionnel (article 6, alinéa 5 du règlement intérieur du FED) les membres du comité, interrogés par la Commission, n'ont pas cru pouvoir réserver une suite favorable à la demande de la Commission de contrôle".

Il apparaît utile de rappeler le texte de l'article 6, 5° du règlement intérieur du comité, en date du 8 septembre 1970 : "Les travaux et les délibérations du comité sont couverts par le secret professionnel. Les documents y afférents ne peuvent être communiqués qu'aux administrations compétentes des Etats membres et des institutions communautaires".

La Commission de contrôle qui, en matière de FED, estime être une "administration compétente des institutions communautaires" insiste à nouveau pour que lui soient régulièrement transmis ces documents qui font partie des pièces justificatives d'engagement et éclairent la gestion financière des aides.

De même, continue-t-elle à demander d'être régulièrement informée des décisions de réouverture de projets.

- Il avait été, en second lieu, indiqué qu'une correcte appréciation tant de l'exécution que de la rentabilité des projets exigerait l'accès aux rapports de missions outre-mer établis par les fonctionnaires de la Commission ainsi qu'aux rapports périodiques que, réglementairement, les contrôleurs délégués doivent établir sur l'utilisation des investissements après leur achèvement.

A cette demande de communication des rapports de mission, encore formulée récemment, la DG VIII a cru devoir répondre :

"La mission de la Commission de contrôle a été conçue comme une vérification effectuée a posteriori, qui a lieu sur pièces et au besoin sur place. Le contrôle de la Commission de contrôle ne peut donc en aucun cas porter sur des opérations en cours d'exécution. Dès lors, la Commission n'estime pas possible d'adresser à la Commission de contrôle la liste des missions effectuées outre-mer par ses fonctionnaires ni les rapports qui en résultent lorsque ces missions portent sur des projets en cours d'exécution".

Une telle réponse dénote une conception erronée du contrôle a posteriori. Celui-ci (comme la Commission l'a d'ailleurs elle-même reconnu dans sa réponse au rapport 1973, page 12) peut et doit porter sur tout engagement et tout paiement devenus définitifs, par lesquels gestionnaires et ordonnateurs ont engagé leurs responsabilités, que ces actes financiers se rapportent à une opération isolée et achevée ou se rattachent à un projet plus vaste encore en cours d'exécution. Le contrôle est a posteriori dès lors qu'il intervient après la prise de décision d'engagement ou après l'exécution de l'ordre de paiement. Prétendre le reporter après la clôture des projets, c'est-à-dire dans bien de cas plusieurs années après l'exécution des opérations financières concernées, enlève à ce contrôle l'essentiel de son utilité.

Si la Commission de contrôle a pu avoir communication de quelques rapports, elle n'a pas été tenue informée de la liste des missions effectuées sur place dans les EAMA par les agents de la DG VIII et n'a pas, a fortiori, été invitée à être présente à ces vérifications.

Il convient ici de rappeler que, notamment depuis l'intervention du règlement financier du 25 avril 1973, la Commission de contrôle reçoit, en matière de ressources propres et de dépenses du FEOGA-garantie et orientation, du Fonds social et d'aide alimentaire, communication des procès-verbaux des comités compétents et des rapports de vérification sur place. Elle est également informée du calendrier des missions et invitée à s'associer, à sa demande, à ces contrôles.

Il apparaît souhaitable que ces procédures, mises récemment en oeuvre avec profit pour le contrôle du budget de la Commission, soient étendues au contrôle des FED.

De même serait-il désirable que s'instaure une liaison entre le contrôle externe et le contrôle financier interne. Certes, l'organisation de ce dernier présente certaines particularités mais celles-ci ne sauraient faire obstacle à une coopération (communication des refus de visa, des observations ou des réserves formulées) rendue souhaitable par l'identité des objectifs.

L'adoption des mesures ci-dessus évoquées ne pourrait qu'améliorer l'information du contrôle externe, le rendre parfois plus conscient des difficultés rencontrées dans l'exécution des projets et conférer ainsi à ses remarques plus de précision, plus de réalisme et partant plus d'efficacité.

En outre, la Commission de contrôle considère que la réforme des procédures de gestion, qui découlera de l'entrée en vigueur du 4e FED, devrait marquer non un affaiblissement, mais bien un renforcement du contrôle a posteriori permettant de concilier l'autonomie de la gestion et le respect des règles de la bonne gestion financière.

CHAPITRE I : LES COMPTES GENERAUX DES TROIS FONDS

I. Le premier FED

115. La première convention d'association, prévue à l'article 136 du Traité de la CEE, a été conclue pour une durée de 5 ans (1958-1962) et a alloué au Fonds de développement pour les pays et territoires d'outre-mer une dotation de UC 581.250.000. Le pouvoir d'engagement a été prorogé après 1962 et dix ans après l'expiration de cette convention de nouvelles décisions de financement étaient encore prises sur ce premier fonds. C'est à cette date qu'est intervenue la décision préconisée par la Commission de contrôler d'arrêter les opérations nouvelles et de transférer les reliquats éventuellement disponibles sur le deuxième FED.

A ce titre, un premier transfert de UC 9.015.639 a été opéré, porté à UC 9.963.387 à la fin de l'exercice 1974.

La clôture définitive de ce 1er Fonds ne pourra cependant pas être obtenue avant 1976 ou 1977.

Les engagements globaux s'élèvent à 569,88 millions UC mais, sur ce montant, 2,5 millions restent encore comptabilisés en "engagements provisoires", les marchés et contrats y afférents n'ayant pas encore été conclus. Ces retards de procédure compromettent les chances d'un apurement rapide.

Les réserves non affectées ne se montent plus qu'à 1,4 million UC et il apparaît difficile d'affirmer qu'elles seront suffisantes pour couvrir les risques de dépassement que présentent quelques projets importants encore en cours d'exécution.

Les paiements effectués en 1974 se sont élevés à 5,52 millions UC, réduisant d'autant l'avance de trésorerie au 3e FED et portant le total des règlements intervenus depuis l'origine à 561,7 millions UC.

Le poste "Recettes diverses" n'apparaît plus que pour mémoire, le solde de UC 270.066 figurant au bilan précédent ayant fait l'objet d'un virement à un compte spécial affecté à la construction et à l'équipement d'un immeuble destiné aux services administratifs et commerciaux des Etats associés, conformément à une décision du Conseil du 17 novembre 1974. Ce compte spécial, qui a également reçu UC 1.729.934 du 2e FED, se trouve ainsi doté de 2 millions UC.

A la fin de 1974, sur les 410 projets financés par le 1er FED, 55 n'ont pas encore fait l'objet d'une clôture. Mais ce chiffre mérite d'être analysé, pour connaître les obstacles qui s'opposent encore à l'apurement de ces opérations anciennes.

Pour certains projets, les paiements sont définitivement arrêtés depuis quelque temps et l'absence d'apurement comptable provient soit du retard apporté à la réception définitive des travaux, soit de négligences administratives dans la transmission des pièces.

Pour d'autres projets qui ne visaient qu'à apporter sur les reliquats du 1er FED un complément de financement à des projets du 2e FED, la clôture est liée à celle du programme principal.

Dans certains cas, l'apurement est bloqué par l'existence d'un contentieux avec les entreprises adjudicataires ou par la reprise en régie des travaux abandonnés par les firmes défailtantes.

Parfois aussi l'existence, après exécution des travaux prévus à la convention, de reliquats de dotations conduit l'administration à conclure encore aujourd'hui des marchés pour compléter les équipements d'ouvrages déjà en service, ce qui retarde encore la clôture.

D'après les contrôles opérés récemment, il apparaît que la majorité de ces 55 projets devrait pouvoir être définitivement apurée au cours de l'exercice 1975. Mais il subsisterait encore en 1976 des projets en cours intéressant huit pays :

Algérie (Ecole d'Annaba)
Antilles néerlandaises (Appontement St. Eustache)
République Centrafrique (Formations sanitaires)
Dahomey (Palmeraies)
Madagascar (Etablissements d'enseignement)
Sénégal (Programme hospitalier)
Mali (Programme scolaire)
Cameroun (Ponts)

Une vigilance constante sur ces projets s'impose pour en accélérer la clôture.

II. Le deuxième FED

116. La convention d'association signée le 20 juillet 1963 entre la CEE et les Etats africains et malgache associés est entrée en vigueur le 1er juin 1964. Valable pour une période de cinq ans, elle prévoit la mise à disposition du Fonds européen de développement de 730 millions UC de contributions des Etats membres auxquels s'ajoutent, pour 70 millions UC, les prêts consentis par la Banque européenne d'investissement sur ses ressources propres. Par ses décisions des 28 mai 1969 et 14 mai 1970, le Conseil a successivement prorogé la durée de la convention d'association jusqu'au 31 décembre 1970.

A l'actif du bilan au 31 décembre 1974, les "Financements effectués" correspondent aux paiements comptabilisés par le Fonds depuis le début de son fonctionnement. Les règlements de l'exercice se sont élevés à UC 23.415.459 et ont porté ce poste à UC 609.316.609. Les prêts à conditions spéciales ont augmenté en cours d'exercice de UC 2.454.326 et s'établissent à UC 45.418.213. Parmi les "Valeurs réalisables", les créances sur le 3e FED sont passées à UC 70.422.185 par suite du transfert, en janvier 1974, des comptes de trésorerie sur le 3e FED. Les avances consenties aux caisses de stabilisation des prix ont, après un remboursement partiel d'une des deux caisses débitrices, été ramenées à UC 2.184.488.

Au passif du bilan, sur les 730 millions UC de contributions, la part versée est restée inchangée à UC 724.534.025. Le solde restant à verser (UC 5.465.975) correspond à la différence de change théorique calculée sur les contributions versées par les Etats membres et converties en UC par les services de la Commission sur base d'une méthode transitoire de calcul de la contre-valeur des différentes monnaies européennes. En fait, cette créance sur les Etats membres ne pourra être définitivement arrêtée qu'après qu'une nouvelle définition de l'unité de compte aura été acceptée par les Etats membres. En attendant, la Commission considère cette différence de change comme une créance à charge des Etats membres et en comptabilise la contrepartie à l'actif, sous la rubrique "opérations à régulariser".

Les recettes diverses s'établissent à UC 1.741.586 après prélèvement de UC 1.729.934 pour le financement d'un immeuble destiné au Conseil d'association des EAMA. Les "autres recettes" comprennent les bénéfices de change sur mouvements de fonds pour UC 1.061.359 ainsi que la plus-value résultant de la réévaluation du DM en octobre 1969 pour UC 523.974.

Cette rubrique comprend également les intérêts perçus de deux des cinq Etats bénéficiaires d'avances consenties aux caisses de stabilisation de prix (UC 71.098) ainsi que les intérêts des prêts spéciaux encaissés par la BEI au 31 décembre 1970 (UC 85.154). Les intérêts encaissés après cette date ont été comptabilisés sur le 3e FED. Parmi les "opérations à régulariser", les comptes de régularisation des contributions et de la trésorerie arrêtés au 31 décembre 1973 continuent à figurer à l'actif et au passif pour, respectivement, UC 5.465.974 et UC 3.868.245, dans l'attente d'une décision fixant la nouvelle définition de l'unité de compte (1).

117. Les engagements globaux au 31 décembre 1974 s'établissent à UC 721.344.217.

Depuis 1969, date d'expiration initiale de la convention relative au 2e FED, les engagements ont évolué de la manière suivante en valeur absolue (milliers d'UC) et en pourcentage de la dotation :

(1) Le Conseil a pris le 21 avril 1975 une décision semblable relative à la définition et à la conversion de l'unité de compte européenne utilisée pour exprimer les montants des aides figurant à l'article 42 de la nouvelle convention ACP-CEE de Lomé (J.O. L 104 du 24.4.1975).

	1969	1970	1971	1972	1973	1974
Engagements définitifs	395.862 54,2 %	534.859 73,3 %	602.308 82,5 %	645.922 88,5 %	667.112 91,4 %	686.909 94,1 %
Engagements provisoires	257.722 35,3 %	171.503 23,5 %	103.055 14,1 %	65.075 8,9 %	46.782 6,4 %	32.242 4,4 %
Financements en instance	46.236 6,4 %	3.925 0,5 %	8.230 1,1 %	9.810 1,3 %	3.778 0,5 %	2.193 0,3 %
Engagements totaux	699.820 95,9 %	710.287 97,3 %	713.593 97,7 %	720.807 98,7 %	717.672 98,3 %	721.344 98,8 %

En 1974, quatre nouvelles décisions de financement couvrant cinq projets, dont deux d'investissements, ont encore été prises au titre du 2e FED :

211.007.26	Dahomey - Amélioration route Bohicon-Porga	UC	515.000
211.009.37	Haute-Volta - Aménagement et bitumage de la route Nianguedi-Togo	UC	324.000

Une décision concerne également un projet d'aide à la diversification :

215.007.27	Dahomey - Amélioration route Bohicon-Porga (projet lié au projet d'investissement 211.007.26)	UC	311.000
------------	--	----	---------

Deux décisions concernent des prêts à conditions spéciales :

225.015.42	Sénégal - Développement des cultures maraîchères industrielles	UC	1.000.000
321.030.12	Antilles néerlandaises - Extension aéroport de Curaçao	UC	380.000

Au début de 1975, six nouveaux projets ont encore été engagés sur le 2e FED pour un total de UC 5.936.000. Plus de quatre ans après la date d'expiration de la convention, il apparaît souhaitable de mettre un terme aux possibilités d'engagement de projets nouveaux sur ce fonds.

118. La répartition des engagements du Fonds par catégorie d'opérations s'établit comme suit (en milliers d'UC) :

	Dotations	Engagements totaux	Engagements définitifs
<u>E. A. M. A.</u>			
Investissements - assistance et coopération techniques	424.486 (1)	411.770 (97 %)	391.419 (92, 2 %)
Aides à la production	89.438	88.863 (99, 4 %)	84.963 (95 %)
Aides à la diversification	115.399 (1)	112.997 (97, 8 %)	106.612 (92, 3 %)
Prêts spéciaux	46.000	44.228 (96, 1 %)	43.228 (93, 9 %)
<u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>			
Aides non remboursables	60.725	59.485 (97, 9 %)	57.067 (93, 9 %)
Prêts spéciaux	4.000	4.000 (100 %)	3.620 (90, 5 %)
Totaux	740.048	721.343 (97, 5 %)	686.909 (92, 8 %)

(1) Ces montants tiennent compte d'une régularisation de UC 44.146,61 relative à l'exercice 1973 et comptabilisée par les services du FED en avril 1975.

Les montants des dotations des aides non remboursables fixés par les articles 17 et 18 de la Convention ont été modifiés à plusieurs reprises. En 1974, un prêt spécial de UC 1.000.000 a été octroyé au Sénégal en application de l'article 36 du protocole n° 5 annexé à la Convention. Les dotations "aides à la diversification et à la production" des EAMA ont dès lors été diminuées de ce montant et corrélativement la dotation "investissements" en a été augmentée bien qu'en l'occurrence l'imputation d'un prêt en "aides non remboursables" paraisse erronée. L'engagement des crédits afférent à cette opération est par contre correctement suivi sous la rubrique "prêts spéciaux".

La dotation initiale du 2e Fonds, déjà augmentée en 1971 d'un montant de UC 85.154 représentant des intérêts versés par les Etats bénéficiaires de prêts spéciaux, s'est accrue de UC 9.963.387 correspondant aux reliquats du 1er FED transférés en 1973 (UC 9.015.639) et en 1974 (UC 947.748) au 2e FED à la suite de la décision du Conseil du 30 mai 1972.

Ces reliquats exclusivement affectés au financement d'investissements ont donné lieu au cours de l'exercice 1974 à cinq engagements à titre de compléments de projets du 2e FED pour UC 1.230.349, portant ainsi à UC 2.232.199 le total des engagements souscrits sur les reliquats du 1er FED.

Les engagements imputés sur ces reliquats au cours de l'exercice 1974 concernent :

- projet 211.003.34	Flotte fluviale de la Haute Sangha	UC 162.040
- projet 211.007.26	Amélioration de la route Bohicon-Porga	UC 360.089
- projet 211.009.37	Aménagement et bitumage de la route Nianguedi-Togo	UC 71.230
- projet 211.003.27	Construction abattoir de Bangui	UC 268.990
- projet 311.030.10	Amélioration port de Willemstad	UC 368.000

Les paiements effectués depuis le début des opérations du 2e FED s'établissent au 31 décembre 1974 à UC 657.536.594, les règlements du dernier exercice s'étant élevés à UC 25.869.785. Les paiements cumulés atteignent à la fin de l'exercice 1974 95,7 % des engagements définitifs.

Mais le montant des engagements actuellement comptabilisés sur le 2e FED ne donne pas une image correcte des charges financières de ce fonds car l'opération de "plafonnement", dont l'intérêt avait été souligné plusieurs fois par la Commission de contrôle (rapport exercice 1972, point 62 ; rapport 1973, point 127) n'a pas encore été réalisée.

Pour différer l'exécution de cette réévaluation, promise par la Commission pour 1973, celle-ci a invoqué les incertitudes qu'a créées la brusque évolution des prix en 1973-74. C'est précisément cette évolution même qui devrait inciter les services à opérer sans délai ce plafonnement pour mesurer avec plus de précision le montant des engagements en cours, les risques de dépassement et les reliquats éventuellement transférables sur le 3e FED.

III. Le troisième FED

119. La convention afférente au troisième Fonds de développement a été signée à Yaoundé le 29 juillet 1969. Elle n'est entrée en vigueur, après ratification, que le 1er janvier 1971 et expirait le 31 janvier 1975. Cette échéance a toutefois été prorogée par une décision du Conseil du 28 janvier 1975 pour une première phase transitoire s'étendant jusqu'au 1er juillet 1975.

La dotation initiale du 3e FED s'élève à 900 millions d'UC auxquels s'ajoutent pour 100 millions d'UC les prêts à octroyer par la BEI. A la suite de l'association de l'Ile Maurice à la Convention de Yaoundé, cette dotation a été augmentée de 5 millions d'UC, dont UC 500.000 sont destinés à l'octroi

de prêts à conditions spéciales. Des recettes diverses (UC 758.036) ainsi que des recettes provenant des aides remboursables (UC 1.616.688) ont porté la dotation globale du 3e FED au 31 décembre 1974 à UC 907.374.724.

Au bilan du 31 décembre 1974, le poste d'actif "Financements effectués" s'est accru du montant des paiements intervenus au cours de l'exercice, soit UC 140.635.642. Le total cumulé des financements effectués depuis l'origine s'établit à UC 304.425.111. Sous la rubrique "Valeurs disponibles et réalisables" figurent les comptes de trésorerie des trois FED regroupés depuis le 1er janvier 1974, ouverts auprès des Etats membres (UC 6.764.114) et des payeurs-délégués (UC 23.402.973), ainsi que les avances accordées à l'Association européenne de coopération (UC 11.443.400) et les avances consenties à cinq organismes s'occupant de la gestion des bourses FED (UC 12.860.084).

Au passif du bilan, sur les 905 millions d'UC de contributions prévues, les contributions appelées s'élèvent à 280 millions d'UC. Les contributions versées par les Etats membres ont été comptabilisées pour UC 268.301.701, après conversion des devises nationales en UC sur base d'une méthode transitoire de calcul adoptée en attendant que soit définie la nouvelle valeur de l'UC.

120. Les règlements financiers afférents aux trois Fonds prévoient la tenue des comptes en UC. La Commission a donc comptabilisé tant les contributions que les soldes des comptes de trésorerie sur base de la valeur de l'unité de compte définie au protocole n° 7 ainsi qu'à l'annexe V de la décision du Conseil du 25 février 1964.

Deux Etats membres dont la devise flottait à la baisse ont continué à calculer leur contribution en utilisant les anciens taux de change fixes, les autres Etats membres recourant aux taux de change réels.

Cette situation a obligé les services de la Commission à porter en comptes d'attente les différences de change calculées pour chaque règlement par une méthode complexe de référence à la moyenne des cours du jour des monnaies flottantes par rapport aux autres monnaies.

C'est ainsi que les bilans des 2e et 3e FED, qui ont enregistré les opérations de contributions et de trésorerie depuis le début du flottement des devises, font apparaître :

- des créances sur les Etats membres pour UC	5.465.975,46 (2e FED)
	UC 11.698.298,39 (3e FED)
- un compte de régularisation des soldes de comptes de trésorerie pour	UC 1.714.498,75

Si ces montants résultent d'un mode de calcul des parités imposé par les circonstances, il n'en reste pas moins vrai qu'ils ne peuvent être considérés que comme des éléments révisables et transitoires du bilan dans l'attente d'une nouvelle définition de l'unité de compte. Dans le cadre de la nouvelle convention ACP-CEE de Lomé, le Conseil a pris le 21 avril 1975 une décision relative à la définition et à la conversion de l'unité de compte. Il conviendrait que, sans tarder,

une telle décision soit prise également pour les opérations des premiers Fonds et permette de lever l'incertitude pesant sur la gestion des Fonds du fait des fluctuations de devises.

C'est ainsi qu'un transfert de fonds d'Italie en Belgique, effectué en décembre 1974 et s'élevant à FB 120.000.000, a conduit à comptabiliser une perte de change d'environ 38 %.

121. Les "recettes" regroupent les intérêts sur fonds déposés et autres recettes diverses (UC 758.036) ainsi que les remboursements et intérêts des prêts spéciaux encaissés à partir du 1er janvier 1971 (UC 1.616.688). Les produits financiers retirés des sommes importantes déposées auprès des établissements assurant les fonctions de payeurs-délégués apparaissent faibles, car les taux de rémunération, fixés dans des accords déjà anciens, n'ont pas été modifiés lors de la hausse générale des taux d'intérêt.

Bien que la nouvelle convention de Lomé soit appelée à mettre fin à ces accords, il semble que leur révision en temps utile aurait dû entraîner un réajustement sensible des taux d'intérêt bonifiés.

Comme par le passé la rubrique "recettes" n'enregistre pas les montants réels de l'exercice, la prise en compte des versements encaissés par la BEI continuant à se faire avec un certain décalage. Les versements encaissés par la BEI au cours du 2e semestre 1974 n'ont une fois de plus été transférés à la Commission qu'en mars 1975 (UC 553.462).

122. Les engagements globaux résultant des 293 décisions de financement prises à fin 1974 s'élèvent à UC 790.417.700, soit 87,1 % des dotations contre 70,5 % à la fin de l'exercice précédent. Ce taux d'engagement atteint 87,6 % dans les EAMA et 81,6 % dans les PTOM-DOM (1).

Aucune nouvelle intervention du Fonds de réserve n'a été décidée en 1974, le total des engagements globaux souscrits à ce titre s'établissant à UC 29.733.877.

A un mois de la date d'expiration de la convention relative au 3e FED, le taux d'utilisation des dotations affectées aux prêts à conditions spéciales et aux contributions à la formation de capitaux à risques ne s'établit encore qu'à 74,8 %.

Huit nouveaux prêts ont donné lieu au cours de l'exercice 1974 à l'engagement de UC 29.284.000, à savoir :

(1) Au 31 janvier 1975, date d'expiration de la Convention de Yaoundé régissant le 3e FED, 297 décisions de financement ont été prises pour un total de UC 808.699.000, soit 89,3 % de la dotation prévue. La prévision d'engagement global formulée par la Commission dans la réponse au précédent rapport de la Commission de contrôle n'a pu être réalisée.

		UC
- Congo Brazzaville	Quai supplémentaire Port de Pointe Noire	1.008.000
- Côte d'Ivoire	Modernisation voies ferrées de la R. A. N.	5.041.000
	Plantation de 9.600 ha cacaoyers	2.391.000
- Gabon	Chemin de fer Owendo-Boué	7.000.000
- Sénégal	Développement cultures maraichères industrielles	3.321.000
- Zaïre	Amélioration réseau distribution à Kinshasa	5.803.000
- Antilles néerlandaises	Extension aéroport de Curaçao	4.000.000
- Guadeloupe	Amélioration du Port de Pointe à Pitre	720.000

Aucun nouvel engagement n'a toutefois été pris au titre de contributions à la formation de capitaux à risques dont le total cumulé des engagements a été ramené à fin 1974 à UC 2.494.551, après dégagement du solde non utilisé du projet d'extension de la sucrerie et raffinerie SOSUCAM au Cameroun (UC 8.692).

Depuis le début du troisième FED, les engagements ont évolué de la manière suivante en valeur absolue (milliers d'UC) et en pourcentage de la dotation :

	1971	1972	1973	1974
Engagements définitifs	37.246 4,1 %	136.161 15,1 %	321.354 35,7 %	498.934 55,4 %
Engagements provisoires	89.332 9,9 %	251.083 27,7 %	297.771 32,9 %	260.945 28,8 %
Financements en instance	106.183 11,7 %	51.010 5,6 %	18.538 2, - %	30.538 3,4 %
Engagements globaux (décision)	232.761 25,7 %	438.254 48,4 %	637.663 70,5 %	790.417 87,1 %

Au 31 décembre 1974, la répartition des engagements du Fonds par catégorie d'opérations se présente comme suit (en milliers d'UC) :

	Dotations	Engagements globaux	Engagements définitifs
<u>E. A. M. A.</u>			
Aides non remboursables	753.174	669.749 (88,9 %)	427.466 (56,7 %)
Aides remboursables	82.005	61.774 (75,3 %)	43.258 (52,7 %)
Totaux E. A. M. A.	835.179	731.523 (87,6 %)	470.724 (56,4 %)
<u>P. T. O. M. - D. O. M.</u>			
Aides non remboursables	62.084	51.748 (83,3 %)	25.784 (41,5 %)
Aides remboursables	10.111	7.146 (70,7 %)	2.426 (24 %)
Totaux P. T. O. M. - D. O. M.	72.195	58.894 (81,6 %)	28.210 (39 %)
TOTAUX GENERAUX	907.374	790.417 (87,1 %)	498.934 (54,9 %)

123. Les engagements définitifs s'élèvent à UC 498.933.914, soit 54,9 % des dotations et 63,1 % des engagements globaux. Aucune amélioration n'a été enregistrée quant aux délais de mise en oeuvre des conventions de financement. Cette constatation, déjà faite par les rapports précédents, reste valable pour l'exercice 1974 et ne fait que confirmer une situation déjà évoquée dans le cadre de l'examen des deux premiers FED.

A un mois de la date d'expiration du troisième FED, les projets d'investissements ne sont engagés qu'à 59,6 % dans les EAMA et à 43,6 % dans les PTOM-DOM. Si ce dernier taux fait ressortir pour les PTOM-DOM une amélioration sensible du rythme d'engagement, il n'en demeure pas moins que, pour plusieurs pays, le taux d'engagement par rapport aux décisions ne peut être tenu pour satisfaisant : il est à peine de 12 % pour le Surinam, 16,9 % pour la Somalie, 23,4 % pour la Mauritanie et 32,7 % pour les Antilles néerlandaises. De trop longs délais continuent à affecter les procédures d'appel d'offres et de conclusion des marchés.

Pour les dépenses de contrôle délégué et technique, aucune solution n'a été apportée au décalage de comptabilisation des engagements définitifs et des paiements, déjà signalé dans les précédents rapports.

Au 31 décembre 1974, le total cumulé des engagements globaux qui regroupent les dotations budgétaires ouvertes dans l'état prévisionnel de l'AEC s'établissait à UC 28.894.600. Les engagements définitifs qui ne reflètent que les charges afférentes aux exercices 1971 à 1973 n'atteignaient à cette même date que UC 20.928.603, soit 72,4 %. En réalité, si l'on tient compte des engagements afférents à l'exercice 1974, mais comptabilisés en 1975 par les services du FED, ce total passerait à UC 28.894.054 représentant dès lors 99,9 % des engagements cumulés de 1971 à 1974.

124. Les paiements intervenus à la fin de la quatrième année de gestion du 3^e FED s'élèvent à UC 304.425.111, soit 33,8 % de la dotation et 61 % des engagements définitifs.

Parmi les "investissements", apurés à 61,5 %, ce taux n'est que de 1,4 % pour les Comores (décisions de financement tardives), de 26,2 % pour la Martinique, 26,9 % pour le Rwanda et 29,7 % pour le Zaïre.

Pour la "coopération technique générale" le taux d'apurement global reste très bas avec 27,4 %, mais n'atteint que 9,1 % pour les EAMA. Ce taux ne reflète cependant que très imparfaitement le niveau d'apurement de cette catégorie de dépenses. Des avances versées aux cinq organismes chargés de la gestion du programme pluriannuel 1972-75 des bourses d'études apparaissent en effet au bilan pour UC 12.860.084. Au cours de l'exercice 1974, les avances versées à ce titre se sont élevées à UC 6.046.097, alors que seules des dépenses supportées au cours de l'année académique 1972-73 par deux de ces organismes pour UC 886.277 ont pu être imputées en coopération technique générale. Une part importante des dépenses afférentes à l'année académique 1972-73 ainsi que la totalité de celles de l'année 1973-74 doivent donc encore être prises en considération après que les éléments justificatifs présentés par ces organismes auront pu être approuvés par les services du FED. Une accélération des procédures d'apurement paraît s'imposer.

Pour les "prêts à conditions spéciales" octroyés en vue de financer en tout ou en partie des projets d'investissements des EAMA et PTOM-DOM, le taux d'apurement s'établit avec 36,6 % à un niveau nettement inférieur à celui des projets d'investissements directement financés par le FED.

CHAPITRE 2 : OBSERVATIONS RELATIVES ADIVERS PROJETS

125. La Commission de contrôle, qui a procédé à la vérification de nombreux projets, ne retient ici que les observations critiques qu'elle appelle l'exécution de certains d'entre eux.

Ces remarques ne doivent donc pas faire l'objet d'une généralisation abusive qui conduirait à négliger le fait que la majorité des opérations s'est effectuée de manière satisfaisante.

+
+ +

126. Investissements

Comme les années passées, la clôture de divers projets fait apparaître d'importants dépassements de délai et de coût dus tout à la fois à l'imperfection des études préalables, à la modification des données techniques, à l'insuffisance des contrôles ou à la défaillance des contractants.

a) Infrastructures routières, portuaires et de télécommunication

- L'aménagement, le bitumage et l'achèvement de la route Palimé-Atakpame Badou (180 km) au TOGO ont nécessité l'engagement de trois projets par des conventions de 1961 (n° 12.22.104), de 1966 (n° 211.018.07) et de 1969 (n° 211.018.15).

La convention initiale prévoyait une dépense de 700 millions CFA et une réalisation en 3 ans. Lors de l'achèvement du projet, 10 ans après, le coût global s'établit à 1.482 millions. Certes, une part de ce doublement du coût résulte de modifications techniques (bitumage des deux routes et révision partielle du tracé) mais l'essentiel du dépassement provient des conditions et des délais d'exécution de l'ouvrage, eux-mêmes dus à la faiblesse des études et à la déficience de la direction des travaux.

C'est la même société qui a été chargée de réaliser les études, de préparer les dossiers techniques et de surveiller les travaux (projet n° 15.22.100 B) du moins jusqu'en septembre 1969, date à laquelle son contrat a été résilié.

Ce cumul de responsabilité apparaît, dans le cas d'espèce, d'autant plus regrettable que les prestations de cette société ont été soumises jusqu'en juin 1966 à un contrôle technique assuré par une firme avec laquelle la première était en étroites relations d'affaires et qui a jugé satisfaisantes des études qui ont dû, par la suite, être entièrement reprises.

Pour couvrir les dépassements occasionnés par l'exécution de ces projets, sans conclure d'avenants aux conventions, il a été appliqué, bien que les marchés fussent libellés en monnaie locale, le nouveau taux de parité du franc aux crédits non encore utilisés lors de la dévaluation d'août 1969. Cette opération a même été effectuée sur les reliquats transférés d'un autre projet routier (n° 211.018.11).

- Pour le projet MADAGASCAR (n° 12.24.125), la convention de juin 1964 avait prévu la réalisation en 3 ans et demi de 234 ponts, totalisant 5.116 m pour 680 millions FMG. Lorsque le projet a été clôturé, il n'avait été réalisé en 7 ou 8 ans, pour 586,9 millions FMG, que 132 ouvrages totalisant 2.660 m.

Cette exécution partielle, étirée sur une longue période, a donné lieu à la passation de nombreux avenants aux marchés initiaux. Certains ont, à titre de régularisation, prorogé les délais et accru la masse des travaux.

L'un des plus importants marchés a été attribué à une firme qui, après avoir bénéficié d'une indemnisation pour troubles apportés au chantier du fait des conditions météorologiques mais aussi du comportement du maître d'oeuvre, n'a pas été capable d'exécuter correctement les ouvrages adjugés. Ces retards et malfaçons ont conduit à la résiliation du marché. Le jugement rendu à la suite de l'instance contentieuse n'a reconnu à l'entreprise, en août 1970, au titre des travaux exécutés à la date de la résiliation, qu'un droit à paiement notablement inférieur aux sommes qui lui avaient été déjà allouées au vu des décomptes provisoires.

La clôture du projet semble avoir été prononcée en 1971 sans qu'ait été engagée la procédure de récupération d'un trop perçu s'élevant à plus de 13,4 millions FMG.

- La réalisation du pont sur la Benoue à Garoua - CAMEROUN (projet n° 12.22.214), qui avait fait l'objet, en septembre 1963, d'un contrat d'étude dont le montant a dû être majoré de 53 %, n'a été adjugée qu'en février 1969. Si les travaux ont été exécutés dans les délais, ils ont donné lieu, plus d'un an après leur achèvement, à une importante demande d'indemnisation de travaux supplémentaires qui a été partiellement acceptée par les services du FED malgré l'absence d'ordres de service ayant commandé ou simplement accepté ces prestations.

- La construction du wharf de Nouakchott - MAURITANIE - a été financée, en 1961, par une subvention de 2.440.000 UC sur les ressources du 1er FED (projet n° 12.21.204). En 1968, une étude ayant pour objet l'aménagement du wharf, initialement imputée sur les crédits d'assistance technique liée, puis transférée sur ceux d'aides à la diversification, pour 42.000 UC, a conduit la Commission à octroyer à la Mauritanie un prêt à conditions spéciales de 2.754.000 UC sur les ressources du 2e FED, pour financer l'extension du wharf (projet n° 225.012.15). En fait, le coût des travaux s'est élevé à 3.113.336 UC, accusant un dépassement de 13 %.

Cet excédent a été pris en charge sur les dotations du 3e FED (projet n° 3100.043.12.03). La convention signée en août 1972 donnait une décomposition des 360.000 UC allouées entre trois postes : construction des défenses du

quai, alimentation en énergie et révision des prix. Cette répartition a été modifiée et le second poste rejeté sur le budget mauritanien. Ces modifications, acceptées par le contrôleur délégué, n'ont été entérinées qu'a posteriori par les services du FED.

- Parmi les derniers projets engagés en 1972 sur les crédits du 1er FED, avant que n'intervienne la décision de transfert des reliquats sur le 2e FED, figure l'achat de deux dragues pour 615.000 UC (ZAIRE - projet n° 12.11.013).

En réalité, cet engagement tardif couvre un dépassement de 14,6 % constaté lors de l'exécution du projet 2e FED n° 211.004.02, dû principalement aux déficiences techniques et administratives des services locaux ainsi qu'à diverses interventions des autorités politiques. Le service des voies navigables ayant été incapable d'élaborer le dossier d'appel d'offres, il a dû être fait appel à un contrôleur technique expert. L'estimation des prix s'étant révélée nettement insuffisante lors de l'ouverture des offres en octobre 1967, une nouvelle délibération du comité du FED a été nécessaire pour porter l'engagement financier, par un avenant d'août 1968, de 3.200.000 à 4.200.000 UC.

Le choix de l'adjudicataire a encore été retardé par diverses interventions tendant à faire écarter le classement des offres moins disantes. Enfin, la mauvaise rédaction du projet de marché a ajourné la conclusion du contrat jusqu'à la fin janvier 1969, soit plus de 15 mois après l'ouverture des offres et plus de 3 ans et demi après la signature de la convention.

L'exécution elle-même du projet ne se fit pas dans de meilleures conditions. Ce n'est que les 15 et 21 août 1971 qu'intervint la livraison des deux navires, avec un retard de 8 mois 1/2 sur les délais contractuels. Pour tenir compte des lenteurs apportées par l'administration zaïroise à l'approbation des plans et des grèves survenues à cette époque dans les chantiers navals, le retard imputable au fournisseur a été réduit à 7 et 9 semaines, entraînant une pénalité limitée à quelques 156.000 UC sur un marché de 4.818.500 UC.

Le dépassement résiduel de 618.500 UC trouve en grande partie son origine dans les retards imputables à l'administration, qui ont entraîné d'onéreuses révisions de prix. Cette localisation des responsabilités conduit à émettre des réserves sur l'octroi par le FED du financement complémentaire rendu ainsi nécessaire.

- Le projet de liaison par faisceaux hertziens entre le Congo et le Gabon, élaboré dès 1959 dans le cadre de l'office équatorial des Postes et Télécommunications de l'ancienne fédération AEF, n'a fait l'objet d'une convention de financement qu'en mai 1963 (projet n° 12.29.103) à une époque où l'accession des deux Etats à l'indépendance avait déjà sensiblement modifié les données du problème. L'appel d'offres lancé en avril 1964 n'a donné lieu au choix de l'adjudicataire qu'en avril 1965 mais le marché n'a été finalement approuvé qu'en novembre 1967.

Entre-temps, les relations entre les deux Etats concernés s'étaient sensiblement distendues et dès le mois de juin 1968 un avenant a dû intervenir qui modifiait fondamentalement la texture du projet : un centre émetteur pour liaisons internationales était créé à Libreville, la capacité des liaisons hertziennes

entre le Congo et le Gabon était sensiblement réduite, des modifications techniques substantielles étaient introduites dont certaines conduisaient à compromettre la rentabilité de certains investissements tels que ceux de la station de Dolisie.

La réception provisoire des installations a eu lieu en mars 1971, en retard sur les prescriptions contractuelles. Par ailleurs, le non-respect des obligations de formation du personnel et le défaut d'entretien des installations contribuent à compromettre la rentabilité d'investissements qui, conçus à l'origine dans un cadre régional politiquement dépassé, ne répondent plus aux objectifs fixés par leurs promoteurs.

b) Etablissements scolaires

En ce domaine, le démenti apporté aux prévisions optimistes de délai d'achèvement provient trop souvent d'un défaut de synchronisation entre la réalisation des travaux de construction et la fourniture des mobiliers et équipements.

- La réalisation du Lycée mixte de Parakou (DAHOMEY) a été prévue par une convention de février 1963 (projet 1er FED n° 11.21.610). La préparation de l'appel d'offres, l'examen des soumissions et la signature du marché de construction ont exigé pas moins de 3 ans et 4 mois. L'exécution prévue sur 18 mois a été arrêtée en octobre 1967 par la faillite de l'entreprise et terminée, en régie, en juillet 1969 seulement. La récupération des sommes dues par l'entreprise défaillante n'a été opérée qu'en juillet 1973.

La fourniture des différentes catégories de mobiliers et matériels a aussi entraîné des déboires et exigé des délais anormaux. Des lettres de commandes passées en méconnaissance des procédures réglementaires ont fait l'objet de régularisations tardives. Des appels d'offres ont dû être complétés par des avenants. Des réceptions partielles se sont échelonnées de 1972 à 1974 et au début de 1975 deux marchés sont encore en cours, douze ans après le lancement de ce programme scolaire.

- Pour l'extension du collège Libermann à Douala (CAMEROUN - projet n° 11.22.211), près de deux ans et demi séparent la signature de la convention de celle du marché de construction (mi-1966). A cette dernière date, la totalité des honoraires avait été versée à l'architecte, bien que sa mission s'étendant à la surveillance des travaux se soit encore poursuivie pendant trois ans. Après la réception provisoire des bâtiments, prononcée avec réserves, l'entreprise qui n'avait souscrit aucune assurance en couverture de sa garantie décennale est tombée en faillite mais les travaux de réfection ont pu être couverts par la cation bancaire. Par la suite, de nouveaux travaux de réparation ont été nécessaires pour assurer l'étanchéité des salles et les marchés y afférents n'ont été signés que bien après l'achèvement de ces travaux.

Pour la fourniture des équipements, bien que la procédure de consultation ait été envisagée dès octobre 1966, les marchés n'ont été conclus qu'en mars-mai 1968 et la mise à disposition de ces nouveaux locaux scolaires s'en est trouvée retardée.

- Le programme de constructions scolaires en République CENTRAFRIQUE (projet n° 11.23.308) a été arrêté par une convention de financement de mars 1962 prévoyant la construction de 216 classes primaires et de 216 logements. Les délais prévus étaient de 7 mois pour la mise au point du projet et de 12 mois pour la réalisation. Les écoles devaient donc être prêtes à être occupées à la fin de 1963.

En fait, la réception des bâtiments s'est étalée d'octobre 1966 à mai 1968 et la fourniture des tables et des bancs de mars à novembre 1970. Pour un très grand nombre de classes de ce projet, la rentrée scolaire a été ainsi décalée d'environ 7 ans sur la prévision initiale.

La mise au point du projet a demandé de longs mois et par la suite l'étude d'une variante de construction en bois, qui s'est d'ailleurs révélée fort onéreuse sur le plan de l'entretien, a été demandée aux architectes par un contrat de régularisation.

En cours d'exécution du marché de construction, des modifications nombreuses ont été apportées quant aux lieux d'implantation et du nombre de classes et de logements. Les marchés de fourniture de mobiliers scolaires ont comporté des avenants prorogeant les délais de transport et de montage.

- Dans ce même Etat, c'est une convention de financement signée en avril 1972 (projet n° 11.23.318) qui est venue a posteriori régulariser la construction de classes de lycée et de CEG, réalisée au titre d'un marché de gré à gré approuvé par le contrôleur délégué au mois d'août 1970. Certains ordres de service ont été délivrés avant même que soit intervenue la décision de la Commission et la première réception provisoire des travaux est bien antérieure à la signature de la convention.

Cette grave méconnaissance des règles financières du FED a eu des conséquences regrettables, l'entreprise ayant, après avoir exécuté les trois quarts du programme, interrompu les travaux en raison du non-paiement consécutif à cette procédure irrégulière.

Pour couvrir les effets de cette première irrégularité, il a fallu en commettre une seconde en signant en juin 1974 seulement un avenant de régularisation portant le délai global d'exécution de 8 à 26 mois et exonérant ainsi l'entreprise de toute pénalité pour des retards dont l'administration devait se reconnaître, du moins en partie, responsable.

- Pour la construction du lycée et de l'école normale de Bamako (MALI - projet n° 11.21.314), un même bureau a été chargé de l'étude préalable, d'ailleurs artificiellement scindée entre deux projets, et de la surveillance des travaux qui a donné lieu à un avenant de régularisation.

Cette surveillance semble avoir été déficiente car, après la réception des travaux réalisés en exécution d'un marché qui n'a pas dû comporter moins de six avenants, de nombreuses réfections ont été nécessaires pour assurer l'étanchéité des bâtiments.

Les premières réparations ont été confiées à des sous-traitants de l'entreprise principale sans que la responsabilité de cette dernière ait été mise en jeu. De nouveaux travaux de réfection fort onéreux se révéleront encore indispensables en 1971-72, mais n'ont pu empêcher de nombreuses infiltrations ultérieures, dans les dortoirs notamment.

c) Etablissements hospitaliers

Dans le domaine hospitalier, comme en matière scolaire, la mise en oeuvre de certains projets a été fort longue en raison d'un décalage anormal entre l'achèvement des contrats de construction et la commande des équipements. Par ailleurs, dans ce secteur, l'excessive complexité des installations et des matériels a trop souvent abouti à créer des conditions d'exploitation difficilement compatibles avec les possibilités budgétaires du pays et avec ses ressources en personnel spécialisé. Il en est résulté, à défaut d'assistance technique prolongée ou d'aide exceptionnelle, une mauvaise utilisation de ces investissements sociaux.

- La convention de novembre 1961 afférente à l'infrastructure et à l'équipement sanitaires en HAUTE VOLTA (projet 1er FED n° 11.21.706) prévoyait la réalisation en 3 ans d'un ensemble de 10 centres médicaux, 2 hôpitaux secondaires, 14 unités de service et 2 camions radio auxquels un avenant de juin 1962 avait ajouté deux pavillons médicaux.

La réalisation de ce programme aura finalement exigé 9 ans et demi et occasionné un dépassement de 17 %.

Alors que la convention prévoyait 9 mois pour les études et l'appel à la concurrence, 6 mois pour la passation des marchés et 20 mois pour la réalisation, les études se sont poursuivies de juillet 1961 (avant même la signature de la convention) à décembre 1963 (sans application des pénalités de retard prévues au contrat) et les appels d'offres n'ont été lancés qu'en août 1965 pour les ossatures métalliques, juillet 1967 pour les constructions et septembre 1969 pour les équipements. Des marchés de régularisation ont encore dû être signés en août 1973 pour certains équipements complémentaires et pour corriger certaines déficiences des réalisations antérieures. Les prorogations de délais et les exonérations de pénalités ont été généreusement octroyées.

- Le projet n° 211.010.47, lancé en avril 1966, prévoyait le remplacement à Tananarive (MADAGASCAR) du vieil hôpital général par un grand hôpital universitaire.

Le lancement d'une procédure de présélection des entreprises et la lourdeur des modalités d'adjudication prévues par la législation malgache ont retardé l'approbation du marché de construction jusqu'à fin décembre 1968. Les marchés de fourniture de mobiliers et matériels n'ont été signés qu'en mai et juillet 1971. La réalisation du projet n'a ainsi été achevée qu'en avril 1972 avec plus de deux ans et demi de retard.

Bien qu'achevé, l'hôpital est resté presque totalement inutilisé et le transfert des services de l'ancien hôpital n'a pas été réalisé. L'obstacle à cette mise en service semble résider dans le caractère excessif des frais de fonction-

nement de cet ensemble hospitalier, mal évalués à l'origine et, sans doute, liés à la conception même du bâtiment et surtout à ses équipements.

Deux ans après l'achèvement de cet investissement de 6 millions UC et pour essayer d'assurer enfin le démarrage de cette exploitation et éviter les détériorations menaçant des salles et des matériels non climatisés, une aide a dû être accordée, à titre exceptionnel, par un projet du 3e FED (n° 3107.051.10.24) décidé en juillet 1974 pour UC 1.167.000 et qui se révélera peut-être encore insuffisante.

- C'est à des erreurs semblables de conception et à la complexité excessive des équipements qu'est dû le coût élevé des concours apportés par sept conventions successives pour la construction et le fonctionnement de l'hôpital de Mogadiscio (SOMALIE - projets n° 11.31.001, 11.31.003, 11.31.005, 213.816.03, 216.016.09, 212.016.17, 212.016.29, 212.016.34 et 231.306.390). Alors que la convention initiale prévoyait une dépense de 2,86 millions UC, cet ensemble hospitalier aura coûté au FED plus de 7,66 millions UC. Conçu selon des normes inadaptées au pays d'accueil et entraînant des charges incompatibles avec l'ampleur du budget national, il a nécessité une assistance technique prolongée très longtemps sans apporter une solution satisfaisante à l'emploi de cet investissement onéreux.

- Une convention de février 1962 a prévu la construction et l'équipement d'un hôpital rural à Rutana et d'une maternité à N'Gozi, à réaliser en deux ans (BURUNDI - projet n° 11.12.107). Le projet n'a pu être clôturé que 12 ans après la convention, en avril 1974, et fait apparaître sur l'enveloppe financière initiale un dépassement de 85 %.

Les dépassements de coût et de délai ont déjà été notables pour l'hôpital qui n'a été doté de son équipement radiographique que bien après la réception des travaux et des autres équipements et qui a coûté 120.665 UC au lieu de 82.000 UC prévus.

Pour la maternité de N'Gozi, l'étude n'a été lancée que tardivement. La construction, après un appel d'offres infructueux, a été confiée de gré à gré, en janvier 1968, à une entreprise qui, après avoir largement excédé les délais contractuels, a abandonné le chantier sans avoir achevé les travaux. Lors de la réception provisoire en juin 1970, de nombreuses malfaçons et défauts sont apparues sans que ni pénalisation pour malfaçon, ni retenue pour retard ne soient opérées sur l'entreprise. L'achèvement de la construction et l'exécution des réparations ont été confiés à une autre entreprise.

La mise en service n'a finalement pu avoir lieu qu'en avril 1972 et la clôture du projet a fait apparaître, pour cette maternité, un coût global de 228.000 UC au lieu des 106.000 UC initialement prévues.

- Pour la création de la pharmacie d'approvisionnement de Nouakchott (MAURITANIE - projet n° 11.21.204), le marché de construction n'a pu être conclu qu'en juillet 1967, plus de trois ans après la conclusion de la convention de financement, les procédures d'appel d'offres ayant fait apparaître des pratiques d'entente. La réception provisoire de ces travaux a comporté des réserves qui n'ont pu être levées que tardivement lors de la réception définitive de mai 1970.

L'achat des équipements a donné lieu à des appels d'offres tardifs et le marché de fourniture n'a ainsi été conclu qu'un an après l'achèvement des bâtiments.

Un incendie a, en juin 1971, partiellement détruit cette installation qui venait d'être mise en service et sa reconstruction a dû être imputée sur un projet d'aide exceptionnelle du 3e FED (n° 3110.091.12.02).

d) Hydraulique et assainissement

De nombreux projets d'hydraulique humaine et pastorale ont été financés depuis l'origine par le FED. Mais les conditions de réalisation n'ont malheureusement pas toujours permis d'obtenir les résultats escomptés, déjà très inférieurs à ceux qu'auraient imposés une lutte efficace contre les situations climatiques de la zone sahelienne.

Les mécomptes rencontrés dans l'exécution de ces investissements tiennent à la dispersion géographique des ouvrages, à l'impréparation des maîtres d'oeuvre, à des erreurs d'implantation, aux déficiences des entreprises et par la suite à de graves défauts d'entretien.

- Sur le projet DAHOMEY n° 11.21.608 "création de points d'eau", la convention de septembre 1961 prévoyait la réalisation de 13 forages (dont 9 équipés) et de 150 puits (dont 54 équipés).

Les travaux et fournitures n'ont pu être réceptionnés qu'au début de 1966, à l'exception toutefois du forage d'Ouagbo. Pour ce dernier ouvrage, l'équipement a fait l'objet d'un appel d'offres sans résultat en juin 1967 et ce n'est qu'en septembre 1971 qu'une lettre de commande a été enfin passée. Encore l'exécution a-t-elle été fort longue et la réception définitive n'a pu être prononcée qu'en novembre 1973. Ce projet a été clôturé 13 ans après son lancement.

- La deuxième tranche du programme d'hydraulique humaine en République CENTRAFRIQUE (projet n° 11.23.306), prévue par une convention de mars 1962, n'a été clôturée qu'en octobre 1974.

Si malgré ces délais anormaux d'exécution ce projet ne présente, sur le plan financier, aucun dépassement, c'est qu'il n'a été, en fait, que très partiellement exécuté : 408 ouvrages ayant été réalisés sur les 832 prévus (692 sources et 140 puits).

Les services du génie rural ont eu de grandes difficultés à déterminer les lieux d'implantation, à définir les conditions techniques d'exécution et à fixer les bases des appels d'offres. A cet égard, aucune leçon ne semble avoir été tirée des difficultés rencontrées dans la réalisation de la première tranche. C'est ainsi qu'une entreprise jugée, après cette expérience, incapable d'exécuter des marchés importants, s'est cependant vu attribuer, après retrait d'autres soumissionnaires, un marché de plus de 60 millions CFA accru de près de 50 % par des avenants ultérieurs et qu'elle a été, à nouveau, incapable d'exécuter correctement. Les importantes malfaçons détectées ont imposé, en 1970-73, des travaux onéreux

de réparation qui n'ont été que partiellement couverts par la retenue limitée à 3,5 millions, opérée sur l'entreprise à laquelle n'a été appliquée aucune pénalité pour le dépassement des délais contractuels, en partie effacé par un avenant de régularisation.

Malgré la présence d'assistants techniques recrutés par l'AEC et des contrôleurs techniques, l'exécution de ce projet a été mal dirigée et insuffisamment surveillée.

Une autre entreprise a, par suite de difficultés financières, interrompu les travaux en 1971. Bien que la valeur des ouvrages exécutés ait pu être alors estimée à 41 millions CFA et qu'une pénalité pour retard de quelques 3 millions ait déjà été encourue, les paiements faits à l'entreprise s'élevaient à 45 millions sur la base d'un décompte provisoire remontant à décembre 1969. Après la récupération de 7 millions sur la caution, il ne semble y avoir eu ni poursuite supplémentaire contre la firme ni reprise d'exécution de ce lot d'un projet dont l'utilité apparaît dès lors partiellement contestable.

Un autre marché a été totalement modifié par un avenant de régularisation substituant, en juin 1969, au forage de 20 puits et à l'aménagement d'une source, un programme d'adduction d'eau de la ville de N'Délé.

Les équipements résultant de l'exécution partielle et imparfaite de ce projet ont été par la suite mal entretenus, peu surveillés et finalement peu utilisés.

Les projets concernant l'amélioration de la distribution d'eau dans les villes ont apporté aussi quelques déboires.

- Pour le projet n° 11.21.316 intéressant la ville de Sikasso (MALI), le marché n'a pu être conclu qu'après de longs délais et l'exécution a exigé d'importants travaux supplémentaires en raison de l'insuffisance de l'étude préalable réalisée par le service hydraulique. L'utilité de l'ensemble des installations d'adduction et de distribution, réalisées au titre de deux projets successifs (n° 11.21.315 et n° 11.21.316), se révèle nulle pendant une partie de l'année, par suite du défaut d'alimentation du barrage de retenue.

- Pour l'amélioration de l'adduction à St Pierre (St PIERRE et MIQUELON), les dépassements de coût apparus dans l'exécution du projet n° 311.039.41 ont été d'abord couverts par la marge rendue comptablement disponible par suite de la dévaluation du franc CFA, mais ont finalement exigé l'ouverture d'un nouveau projet imputé alors sur le 1er FED (n° 12.24.702).

- La construction de deux châteaux d'eau à Djibouti (AFARS et ISSAS), prévue par une convention d'octobre 1966 (projet n° 311.032.01) n'a donné lieu à conclusion de marché qu'en mai 1969. Les délais d'exécution, déjà allongés par deux avenants successifs, n'ont pas été respectés et la clôture du projet n'est intervenue qu'en janvier 1973 sur un dépassement de 12 %.

- De même, les travaux concernant l'assainissement de la ville de Tananarive (MADAGASCAR - projet n° 11.24.114) n'ont été lancés qu'avec retard sans que ce délai ait été mis à profit pour effectuer une étude précise des installations à réaliser. Si la station de pompage et la conduite de refoulement ont été exécutées dans des délais et des conditions acceptables, il n'en a pas été de même des conduites du collecteur. Les graves défauts constatés ont conduit au refus de la réception, à l'ouverture d'un contentieux demeuré sans suite et la réalisation de travaux de réparation onéreux. Le projet n'a été clôturé qu'en novembre 1974, soit près de dix ans après son adoption sans qu'ait été obtenue, par récupération du cautionnement et recouvrement de pénalités, la juste sanction des déficiences de l'entreprise.

e) Programmes agricoles

L'exécution des projets d'aménagements agricoles se caractérise par l'allongement des délais de réalisation, la reconduction progressive des périodes d'assistance technique mais aussi, parfois, par l'insuffisance des structures de commercialisation qui aboutit à compromettre la rentabilité économique des investissements.

- L'aménagement de trois zones pour la culture du riz au MALI a été décidé par une convention de financement de février 1961 (projet n° 12.21.303).

Le marché conclu avec deux firmes solidaires pour l'aménagement de deux zones, prévu pour 12 mois, s'est en fait exécuté sur une période de plus de 39 mois.

Les pénalités encourues par ces entreprises ont été réduites de plus des trois quarts par décision de l'ordonnateur local. Le dernier décompte présenté par le groupement en novembre 1965 a été payé sur visa du contrôleur technique, bien que la réception provisoire fasse état de nombreuses réserves et que des pénalités importantes fussent encore dues.

Par la suite, l'une des entreprises solidaires est tombée en faillite, mais aucune action n'a été entreprise pour récupérer le trop versé et la caution a même été libérée.

Mal exécutés, ces aménagements rizicoles n'ont été, par la suite, que partiellement exploités en raison des antagonismes entre pêcheurs, éleveurs et agriculteurs et, plus encore, de l'insuffisance en nombre et en qualité de l'encadrement affecté à ces actions.

- Les aménagements de théiculture dans les régions de Teza, Rwegura et Bugarama au BURUNDI ont fait l'objet de très nombreux projets sur les FED successifs (4 sur le premier, 11 sur le second, neuf jusqu'à présent sur le troisième).

L'enchevêtrement comptable de tous ces projets a conduit à des imputations variables et artificielles et à de très nombreuses écritures de régularisation qui font obstacle à une correcte appréciation du coût des divers éléments de ce programme.

- Le programme d'amélioration de l'élevage en Adamaoua (CAMEROUN - projet n° 12.22.104), tel qu'il avait été fixé lors de la signature de la convention de financement en janvier 1961, prévoyait la réalisation en un an de diverses installations (dispensaires vétérinaires, centre d'immunisation et de traitement..)

Les réalisations se sont étalées dans le temps et le projet n'a pu être clôturé que douze ans après son lancement. Les travaux de construction ont duré 22 mois, au lieu de 12 initialement prévus, et la réception définitive n'a pu en être prononcée qu'en février 1966.

Mais surtout, alors que l'annexe technique de la convention prévoyait, si possible, le groupement en lots uniques des marchés de travaux et de fournitures, les commandes de matériels et d'équipements n'ont été lancées que bien après l'achèvement des constructions et les livraisons se sont échelonnées de 1968 à 1972.

Ces décalages anormaux ont compromis l'utilité économique de ces centres, dispersés en brousse et laissés, trop longtemps, inutilisés et mal entretenus.

+
+ +

127. Assistance technique liée

La vérification des dossiers transmis en 1974 à la Commission de contrôle conduit celle-ci à formuler des observations qui, pour la plupart, avaient déjà été mentionnées dans les précédents rapports.

Certaines d'entre elles concernent des irrégularités de procédure touchant le calendrier des engagements, la rédaction des contrats et la justification des paiements. D'autres portent sur l'exécution même des opérations, les délais d'exécution, la qualité des études et des prestations ou la rentabilité des actions entreprises.

a) Comptabilisation des engagements

On relève encore trop souvent que des études sont entreprises avant que n'intervienne la signature des contrats y afférents :

Haute-Volta	- projet 212.109.35	- Irrigation des plantations de canne à sucre
Haute-Volta	- projet 212.109.36	- Projet d'éducation rurale
Burundi	- projet 212.801.22	- Etudes de centrales électriques
Burundi	- projet 212.101.20	- Ecole royale d'administration
Mali	- projet 215.111.43	- Etude du ranch de Niono
Haute-Volta	- projet 212.109.32	- Mise en valeur du Yatenga

Mali	- projets 215.111.42 et 3122.133.11.14	- Etude de riziculture pluviale
Dahomey	- projet 3122.130.07.04	- Etude sur la Sonader
Rwanda	- projet 212.114.12	- Etude des bâtiments scolaires à Kigali
Antilles néerlandaises	- projet 16.41.201	- Etude d'un appontement
Dahomey	- projet 215.107.23	- Etude d'adduction d'eau à Cotonou
Centrafrique	- projet 11.23.308	- Constructions scolaires (études)
Dahomey	- projet 3122.133.07.06	- Développement de la culture des fibres textiles longues
Cameroun	- projet 12.22.214	- Pont sur la Benoué (étude)

Les motifs d'urgence invoqués pour expliquer ces manquements aux règles d'exécution des dépenses ne peuvent excuser toutes les lenteurs constatées dans l'établissement des documents contractuels.

Par suite de notables dépassements des délais initialement prévus pour l'exécution des travaux, les missions d'assistance technique ou de surveillance doivent souvent être prolongées. Les dépenses supplémentaires, occasionnées par ces prolongations, sont parfois par suite de l'épuisement des dotations du projet d'assistance technique artificiellement découpées et, pour partie, imputées sur le projet afférent aux travaux (exemple : Rwanda - projets 212.214.14 et 211.014.27 : lycée de jeunes filles de Kigali ; Centrafrique - projets 212.203.32 et 211.003.12 : ranch d'embouche).

Le plus souvent les avenants de prorogation ne sont signés qu'avec retard, à titre de simple régularisation.

Parfois même, ils ne sont jamais établis, ce qui risque d'alimenter un contentieux avec le bureau d'études prestataire. Ainsi, pour le projet Dahomey n° 15.21.600 "Surveillance de travaux scolaires", la mission du bureau qui devait s'achever en septembre 1968 a été prolongée jusqu'en juillet 1969. Faute d'accord contractuel préalable sur les conditions financières de cet allongement, de longues discussions se sont instaurées entre l'administration et la firme. Les paiements additionnels sont finalement intervenus sans base contractuelle et la clôture du dossier n'a pu intervenir qu'en mai 1974, soit près de 5 ans après l'achèvement de la mission.

La longue durée de certaines missions d'assistance technique, en matière agricole notamment, entraîne la passation de nombreux avenants aux contrats primitifs et des imputations multiples et souvent arbitraires sur plusieurs projets.

Ainsi, pour la direction des travaux des aménagements théicoles de Bugarama-Teza et de Rwegura au Bunrundi (projet n° 212.201.04), il a été conclu 19 avenants de prorogation des contrats d'origine passés au titre des projets 1er FED n° 12.12.112 et 12.12.115. Tous ces avenants ont été signés avec retard. Pour pallier l'absence temporaire d'engagement, les services du FED

ont eu recours à l'imputation des dépenses, soit sur un compte d'attente, soit sur des reliquats d'engagements précédents. Ces pratiques contestables ont entraîné la passation ultérieure de nombreuses écritures de régularisation, retardant la clôture des contrats et alourdissant la tâche des services ordonnateurs et comptables.

Ces nombreuses rectifications comptables ne permettent pas d'ailleurs une meilleure appréciation du coût des différentes actions d'assistance technique, car les ventilations, dictées par des considérations de disponibilités de crédits, apparaissent bien arbitraires. Ainsi les dépenses concernant les travaux agricoles réalisés au cours de l'année 1970 et regroupés sous l'engagement X, établi paradoxalement sur la base d'un "devis" d'août 1971, ont été ventilées entre un projet du 1er FED (n° 12.12.012), un projet 2e FED (n° 212.201.04) et un projet 3e FED (n° 3100.631.01.04).

b) Nature des justifications

Les contrats prévoient le plus souvent, pour une part, des honoraires forfaitaires, et pour l'autre, des remboursements de frais sur justification.

Sur le premier poste, il conviendrait que soit systématiquement transmise, à l'appui des contrats, la note de calcul ayant permis de déterminer le forfait. Il convient de souligner que l'établissement de ce document n'a été rendu obligatoire qu'en juin 1971.

L'examen comparé des notes de calcul qui ont été réclamées aux services fait apparaître des écarts, a priori surprenants entre bureaux, sur les taux de rémunération des experts des différentes catégories pour les séjours en Europe ou en Afrique (exemple : l'écart entre rémunération outre-mer et rémunération en Europe varie entre 35 et 100 %).

Il apparaît nécessaire que soit élaboré un barème de référence permettant d'éliminer les discordances les plus flagrantes.

Certains frais forfaitaires mériteraient d'être explicités : il en est ainsi notamment des frais de tirage des rapports ou d'édition des études qui devraient comporter l'indication du volume et de l'importance du tirage.

Sur le second poste, l'on constate à nouveau que la justification des frais réels manque souvent de pertinence. En matière de frais de déplacements notamment les copies de factures d'agences, parfois non acquittées, ne permettent pas de s'assurer de l'utilisation effective des billets fournis, ni de vérifier l'identité et la qualification des voyageurs, ni surtout de contrôler les dates réelles d'exécution des missions. Dans certains cas, même la partie du contrat relative aux voyages Europe-Afrique fait l'objet d'un forfait et aucune justification n'est produite pour attester la réalité de ces déplacements onéreux (exemple : projet n° 212.102.08 "Etude d'un complexe agro-industriel au Cameroun").

Parfois, les contrats prévoient, après paiement d'acomptes à 90 ou 95%, le règlement du solde sur la base d'un décompte des travaux réellement effectués. Les projets sont quelquefois clôturés avant que n'intervienne la production de ce décompte (exemple : Togo : projet n° 212.118.05 "Etudes routières").

Une dernière pièce justificative fait souvent défaut à l'appui du règlement des soldes. Il s'agit du procès-verbal du comité de coordination des études chargé de porter une appréciation sur le déroulement et les résultats de l'étude.

Ce document a dû être souvent réclamé, mais n'a pas pu être toujours obtenu, car il n'avait pas été établi (exemple : projets n° 212.109.32, 212.109.35, 212.105.08, 212.105.24, 212.109.28, 212.113.25, 212.101.12...)

Il importerait de veiller à l'application stricte de cette procédure essentielle pour apprécier la gestion financière des crédits d'études

c) Respect des délais

Il a fallu attendre 1971 pour voir insérer dans les contrats d'études des clauses de pénalité de retard pour non respect des délais d'exécution. Mais depuis lors, les retards constatés dans la remise des rapports et des dossiers ne sont presque jamais sanctionnés.

Exemple : contrat ET/498 conclu au titre du projet 2e FED n° 212.101.12 "Etudes routières au Burundi" ; projet 2e FED n° 212.113.17 "Etude architecturale de l'ENA au Niger" ; projet 2e FED n° 212.112.12 "Etude d'aménagement du wharf de Nouackchott - Mauritanie" ; projet n° 215.107.23 "Etude d'adduction d'eau à Cotonou - Dahomey" ; projet n° 3122.133.07.06 "Etude sur les fibres textiles longues au Dahomey"

Il est vrai que, dans nombre de cas, le retard apporté à la remise du dossier définitif provient de la lenteur mise par les autorités locales à approuver l'avant-projet, ou encore, des modifications apportées par celles-ci dans la conception même des projets.

Dans les autres cas, l'application des pénalités pour retard serait d'autant plus nécessaire que ces dépassements de délai, au stade de l'étude, entraînent en retardant le lancement des appels d'offres des suppléments de coûts non négligeables en période d'inflation.

Ces retards sont parfois tels qu'ils entraînent le report du projet d'investissement sur le FED suivant. Les données financières contenues dans le dossier d'exécution sont alors dépassées et doivent être entièrement revues.

d) La qualité des études

La Commission de contrôle a déjà relevé, à plusieurs reprises, que les difficultés rencontrées dans l'exécution de divers projets d'investissements, les dépassements de délais et les augmentations de coût, provenaient fréquemment de graves insuffisances des études préalables.

Les derniers contrôles en ont encore fourni des exemples.

- Dans le cadre du projet 212.101.12 "Etudes routières au Burundi", le contrat ET/510, relatif au tronçon Bugara-Gitega, a après achèvement de l'étude en mars 1969 fait l'objet, en juin 1970, d'un avenant prévoyant l'étude du bitumage de cette route, que les services du FED estimaient inutile en raison de la faible densité de circulation. Un second avenant a, en mars 1971, ajouté un supplément de UC 6.600 au titre de la confection des dossiers d'appel d'offres, dont 7 exemplaires seulement sur les 34 édités ont été adressés aux entreprises.

Cette étude dont le coût global s'est élevé à UC 95.616 a servi de base au lancement des travaux du projet 2e FED n° 211.001.28 "Réfection et bitumage du tronçon routier Muramvya-Gitega" qui ont commencé en janvier 1971. Dès le début de l'exécution, de graves insuffisances sont apparues dans les prestations du bureau d'études (caractère irréalisable du tracé à certains endroits, sous-estimation des quantités de travaux, nombreuses erreurs de calcul dans les terrassements, manque de précision dans l'étude géotechnique, recherche insuffisante des gîtes à matérieux, mauvaise rédaction de certaines clauses du cahier spécial des charges).

Ces insuffisances qui, aux dires du maître d'oeuvre, sont "apparues dès les premières implantations du tracé", ont eu une incidence marquée sur le coût des travaux. Le dépassement constaté sur l'engagement initial a nécessité la passation, en octobre 1972, d'un avenant à la convention d'origine et l'ouverture d'une nouvelle dotation imputée sur le 3e FED (projet n° 3100.441.01.11).

Il est dans ces conditions surprenant que la surveillance des travaux ait été, en juin 1971, confiée à ce même bureau d'études dont les prestations initiales se révélaient si contestables.

- L'étude de la route Sibiti-Jacob (projet Congo n° 11.23.207) est également un exemple significatif. La convention initiale de mars 1964 avait prévu une dépense de UC 69.000. Le contrat conclu en décembre 1964 avec le bureau d'études s'élevait à UC 130.000. Il prévoyait, dans un délai d'un an, l'étude des investissements, l'établissement des dossiers d'appels d'offres pour deux tronçons routiers et la construction de dix ponts, et un avant-projet du pont sur le Niari.

Pour l'étude routière, il a été réglé en décembre 1964, avant même l'engagement comptable du contrat, 30 % du forfait, suivi de douze mensualités de 5 %. Bien que les dossiers produits en février 1966 aient été incomplets et n'aient pas donné satisfaction, l'ordonnateur principal a accepté, même en l'absence de toutes pièces justificatives sur les dépenses supplémentaires, de régler directement une somme excédant les 10 % restants. Des compléments ont encore été ordonnancés par la suite pour des études complémentaires et pour diverses indemnités. Cependant le bureau s'est toujours révélé incapable de mettre au point les dossiers d'appel d'offres pour l'exécution du projet routier n° 211.005.19.

Malgré les déficiences de ce bureau, c'est à lui qu'ont été confiés, par un avenant de septembre 1967, l'exécution des forages pour les deux ponts sur le Niari et la Laongo (pourtant déjà inclus dans le projet initial) et l'établissement des dossiers d'appel d'offres pour ces ouvrages.

Une fois encore, cette mission n'a pas pu être menée à bonne fin. De longues négociations se sont alors engagées pour le règlement des travaux déjà exécutés et ce n'est qu'en mai 1970 qu'un avenant de régularisation a fixé les sommes que l'administration du FED acceptait de prendre en charge.

Ainsi aura-t-il été payé à ce bureau d'études une somme de UC 156.300, soit plus du double de la prévision initiale, pour des travaux que le contrôleur délégué a reconnu lui-même comme "pratiquement inexploitable".

Aussi, pour la mise en route de ce projet arrêté en 1968, a-t-on déjà confié une étude préliminaire de reconnaissance pour UC 7.000 et envisagé une nouvelle étude du projet définitif pour UC 375.000. Par ailleurs, près de UC 80.000 ont déjà été réglées pour un assistant technique chargé depuis mars 1969 de surveiller l'exécution d'un projet qui n'a, par suite de défaillances graves, pu être encore correctement amorcé.

- Le projet n° 16.41.201 relatif à l'étude de l'appontement de l'île St. Eustache dans les Antilles néerlandaises a donné lieu à un contrat d'expert ET/647 qui initialement prévu pour UC 10.000 a été porté à UC 34.000 afin de permettre la réalisation de recherches géotechniques plus poussées.

Le contrat n'a été signé qu'en octobre 1969 alors que les voyages des experts prévus au marché ont eu lieu entre février et juin 1968. Le rapport n'a cependant été produit qu'avec plusieurs mois de retard et ses données ont servi de base pour l'appel d'offres lancé en avril 1972 pour l'exécution des travaux dans le cadre du projet 1er FED n° 12.41.204.

Mais dès le début des travaux sous eau, il est apparu que les indications concernant l'emplacement des sols rocheux étaient erronées et que le projet initial s'en trouvait irréalisable. Les travaux ont dès lors été arrêtés en septembre 1973 alors que les dépenses excédaient déjà UC 295.000 et l'entreprise adjudicataire, titulaire d'autres marchés du FED, a par ailleurs été déclarée en faillite.

Il est évident que les déficiences de l'étude initiale ont été à l'origine des difficultés rencontrées dans l'exécution et du renchérissement des coûts que fera apparaître l'achèvement tardif de cet ouvrage.

Certes la mise en jeu de la responsabilité des bureaux d'études défaillants est une opération délicate, car les insuffisances ne sont parfois décelables qu'avec retard lors de l'exécution des travaux et, par ailleurs, leurs conséquences financières sont sans commune mesure avec le montant des honoraires alloués.

Il apparaît cependant que l'attention des experts pourrait être utilement appelée sur le sérieux de leurs études par l'institution d'une retenue de garantie pouvant n'être débloquée qu'après la mise en oeuvre effective du projet.

Les graves défauts que présentent certaines études se trouvent parfois imparfaitement révélés lorsque le bureau responsable s'est vu confier également la direction et la surveillance des travaux.

La Commission de contrôle, qui a déjà évoqué les avantages et les inconvénients de ce cumul de responsabilités, persiste à penser que le plus souvent les risques l'emportent sur les profits.

e) Etudes sans suite

Certaines études économiques et techniques semblent être lancées à différentes époques, sans permettre d'aboutir à des conclusions précises en dépit de leur coût élevé.

Ainsi l'étude d'un ranch dans la région de Niono (Mali) a fait l'objet d'études successives imputées tour à tour sur les projets nos. 215.111.37 (UC 11.000); 215.111.43 (UC 100.000) et 3122.135.11.06 (UC 100.000).

Pour la partie couverte par le contrat ET/835, les services intéressés ont estimé que les rapports n'étaient, pour l'essentiel, que la compilation d'enquêtes antérieures et des rapports annuels des services d'élevage et n'apportaient aucune donnée nouvelle permettant la mise en œuvre du projet.

De même l'étude sur la production et la transformation du Kenaf, végétal à fibre longue, a fait l'objet, en 1968, de deux contrats liés (ET/761 et ET/762) imputés sur un projet du 2e FED-Dahomey no. 215.107.24 pour UC 22.000. Ces contrats, signés tardivement après le début des enquêtes, n'ont pas permis de dégager des conclusions suffisamment précises pour justifier le lancement du projet d'investissement correspondant. Leur exécution a été partielle et leur clôture très tardive.

En 1972, il a dû être fait, à nouveau, appel à l'un des bureaux précédemment consultés, pour obtenir un diagnostic sur l'avenir économique de cette production textile. Une fois encore, le contrat, imputé cette fois sur le 3e FED (no. 3122.133.07.06) a été signé avec retard après le début de l'étude et son exécution a largement excédé le délai contractuel.

Les conclusions de cette étude, jugées par le comité de coordination, par trop optimistes, n'ont pas été adoptées par les services du FED ce qui a conduit à l'abandon d'un projet d'investissement jugé non rentable. Dans ces conditions, ces UC 48.325 dépensées sans résultat peuvent passer pour une "économie".

Les dépenses engagées au titre de certaines études ont parfois été exposées en vain soit que le retard apporté à leur lancement ou les délais anormaux de leur exécution les aient rendues caduques, soit que les projets initiaux aient été profondément modifiés, voire même parfois abandonnés.

Ainsi, une convention de septembre 1964 (projet 1er FED no 11.23.316) avait prévu la construction d'un collège technique agricole à Bambari (République Centrafricaine) et y avait affecté UC 1.013.000. Un contrat a confié à trois architectes belges l'établissement de l'avant projet et du dossier d'exécution. Signé en août 1965, bien que la mission des experts ait débuté en décembre 1964, ce contrat prévoyait la production des dossiers dans un délai de dix mois. Ceux-ci n'ont été produits qu'à la fin de décembre 1967 et n'ont été approuvés par le FED qu'en mars 1969 et par l'administration centrafricaine qu'en décembre 1970.

Mais en juillet 1971, cette dernière demanda que la construction en bois soit remplacée par une structure en béton armé et qu'un financement complémentaire soit prévu. Celui-ci a fait l'objet d'un avenant à la convention initiale, conclu en août 1972, pour un montant de UC 759.000 (projets 3e FED n° 3100.151.03.06 et n° 3122.151.03.04). En mars 1973, un avenant au contrat d'architectes a étendu la mission de ces derniers à l'étude de la structure béton et à la confection d'un nouveau dossier d'exécution, lequel a été transmis en octobre 1973 et approuvé en novembre.

Après quoi, le projet lui-même de construction du collège technique de Bambari a été abandonné; les projets du 1er FED et du 3e FED ont fait l'objet en décembre 1974 d'une décision d'annulation et les reliquats disponibles ont été utilisés à couvrir, pour partie, les importants dépassements du projet n° 211.003.27 relatif à la construction de l'abattoir de Bangui.

Ainsi UC 85.000 ont-elles été dépensées en pure perte.

Pour l'étude de la route Djambala-Lekana (Congo, projet n° 212.105.08), la convention de financement a été signée en avril 1966. Le contrat d'étude n'a été conclu qu'en décembre 1970 après de fort longues tractations entre l'administration du FED et les autorités locales. L'exécution de la mission a, à son tour, comporté des retards bien que l'étude du tracé n'ait pas porté sur les 51 km prévus à l'origine, mais sur 35 km seulement. L'économie ainsi involontairement réalisée a été plus qu'absorbée par les conséquences de la réévaluation du DM.

Cette étude, longtemps retardée, n'a finalement comporté aucune suite, l'insuffisance des crédits disponibles sur le 3e FED ne permettant pas le lancement des travaux.

Au titre de cette même convention, l'étude de la route Ongia-Yonou a été confiée par un contrat encore plus tardif de février 1971 à ce même bureau. Ici encore, cette étude exécutée avec retard n'a, à ce jour, comporté aucune suite.

Ainsi au total a-t-il été dépensé, pour ce programme routier, UC 142.000, sans résultat.

L'étude de la centrale hydro-électrique de Rwegura effectuée dans le cadre du projet Burundi n° 212.201.04, initialement évaluée à UC 5.400, a finalement coûté UC 10.154. Mais la réalisation de cet équipement a finalement été abandonnée en 1973.

De même, l'étude sur la création d'une fonderie d'acier à Kigali (projet Rwanda n° 212.114.25) a coûté UC 25.180 sans comporter sur le plan des investissements la suite initialement prévue.

L'étude de l'immeuble pour le regroupement des services hydrauliques de Haute-Volta s'est déroulée en deux phases (projets n° 212.109.06 et 212.109.12) et a coûté UC 11.626 sans aboutir à la prise en compte d'un projet.

Certes l'abandon du projet est parfois le résultat même de l'étude entreprise, mais dans de nombreux cas des études ont été lancées et poursuivies à une date où l'exécution prochaine de l'investissement était mise en doute pour des raisons techniques, économiques ou financières.

128. Secours d'urgence (2e FED) et aides exceptionnelles (3e FED)

Les concours du FED en ce domaine se sont notablement accrus au cours de l'exercice 1974 en raison des situations créées par la sécheresse persistante en Afrique Sahélienne. Les engagements s'élèvent, fin 1974, à 31,14 millions UC et les paiements à 29,26 millions UC.

Ces opérations se sont parfois combinées avec des aides alimentaires financées sur le budget de la Commission et on peut regretter que la gestion de ces concours fasse intervenir plusieurs directions et services, insuffisamment coordonnés et que, sur place, l'intervention des contrôleurs délégués du FED ait été trop tardivement prévue et parfois peu organisée.

En raison des circonstances exceptionnelles de mise en oeuvre de ces projets, les documents financiers d'exécution ne présentent pas, le plus souvent, les garanties habituelles et les procédures de gestion apparaissent également peu orthodoxes.

Pour le secours d'urgence à la Somalie (projet n° 216.016.31 : UC 49.000) les dépenses prises en charge concernent les derniers mois de 1969, bien que la convention de financement n'ait été signée qu'en mai 1970. Les pièces justificatives produites sont incomplètes et peu probantes (simples copies de factures et déclarations de créance dépourvues de quittance). Par ailleurs, elles concernent, pour la moitié des sommes, non pas les achats de denrées ou les frais de transport prévus par la convention, mais des achats de pneus et de pièces de rechange pour la remise en état d'un parc de camions.

C'est l'imperfection même de ces documents justificatifs qui explique, sans doute, le retard apporté à leur visa par le contrôleur délégué (septembre 1971) et à la clôture définitive du projet (décembre 1973).

L'aggravation de la famine dans cet Etat en 1970 a conduit celui-ci à formuler en mai 1971 une demande de secours d'urgence de 50.000 tonnes de céréales. Une décision du Conseil de juillet 1971 lui a alloué une aide portant sur 8.000 tonnes de maïs.

Dans le même temps, le 3e FED a admis le financement d'un projet d'aide exceptionnelle (n° 3110.091.16.03) s'élevant à UC 2.667.000 et comportant une somme de UC 287.000 au titre de l'acheminement de l'aide alimentaire. Ici encore, le dossier révèle d'importants retards dans la distribution de ces secours par suite d'une mauvaise organisation des services locaux ainsi qu'une inadaptation de l'aide fournie aux habitudes d'alimentation des populations des régions Nord de l'Etat.

Pour la Haute-Volta le projet d'aide exceptionnelle n° 3110.091.09.05 se combinait aussi, pour partie, avec une action communautaire d'aide alimentaire portant sur 9.500 tonnes de maïs. L'organisation des transports n'a pas permis de mettre en jeu les responsabilités encourues pour les pertes de tonnage constatées au débarquement et en cours d'acheminement, la même société cumulant les fonctions de réceptionnaire, de représentant du transporteur maritime et de commissaire d'avaries. La partie du projet concernant le sauvetage du cheptel, qui devait être exécutée avant la saison des pluies de 1971, a été poursuivie en 1972 et des reliquats importants ont dû être reportés sur 1973.

Les actions communautaires en faveur des pays en voie de développement étant appelées à prendre, à partir de 1975, des formes multiples (FED, Aide alimentaire, aide exceptionnelle au Sahel "Fonds Cheysson"), il y aurait intérêt à ce qu'à l'occasion d'une restructuration de la Direction générale chargée de l'aide au développement soient recherchées une meilleure coordination des services compétents et une harmonisation plus poussée des procédures de gestion et de contrôle de ces concours.

129. Coopération technique générale

Certaines actions de coopération technique générale concernent l'ensemble des pays associés et paraissent parfois relever plus des dépenses administratives de la Commission que des opérations d'intervention du Fonds.

Le projet n° 213.780.02 "Information et documentation" ouvert par une décision de financement d'octobre 1964 et portant sur UC 225.000, a reçu en juillet 1968 une dotation complémentaire de UC 120.000 et n'a été clôturé qu'au bout de dix ans, en octobre 1974.

Il a supporté diverses actions d'information (par brochures, affiches, émissions de radio et films) destinées à des publics aussi bien européens qu'africains et qui sont, par leur nature et leurs objectifs, semblables à celles qui s'imputent en ce domaine sur l'article 272 du budget de la Commission. Les critères de ventilation de ces opérations entre ces deux imputations budgétaires et le partage des responsabilités entre la D. G. VIII et la D. G. X n'apparaissent pas toujours clairement.

De même certaines études économiques sur les réalisations du FED dans certains groupes de pays ont été imputées sur ce projet, cependant que d'autres études régionales se trouvaient prises en charge par le chapitre 26 du budget de la Commission.

La réalisation des brochures éditées par le FED échappe aux procédures de consultation prévues dans le cadre de l'Office des publications.

Celle des films a comporté d'importants retards qui n'ont donné lieu à aucune pénalité car ils incombaient, semble-t-il, moins aux réalisateurs qu'à la division "Information et développement" et, bien que ces films aient été diffusés sur des chaînes de télévision et dans certains circuits cinématographiques, aucun contrat de commercialisation n'a été signé.

Sur les projets intéressant les "colloques" et le "Courrier de l'Association" les clôtures, intervenues très tardivement, ont fait apparaître un volume de dépenses inférieur de plus de la moitié à celui des engagements initiaux, une partie importante des rencontres prévues n'ayant pu être organisée. Ces projets supportent la charge de certains agents contractuels recrutés par l'intermédiaire de l'AEC, pour renforcer les services administratifs de la D. G. VIII.

L'organisation pratique et le règlement des frais entraînés par les colloques se réalisent, du moins jusqu'en 1972, souvent par l'intermédiaire d'associations privées qui n'ont pas toujours apporté toutes les diligences souhaitables dans la production des pièces justificatives.

La réalisation de la revue bimestrielle "Le Courrier de l'Association" a toujours été confiée à la même imprimerie, sans intervention de l'Office des publications. La diffusion, qui en est matériellement assurée par la D. G. IX et financièrement assumée par le budget de la Commission, entraîne des charges élevées qui pourraient être réduites par une révision des modes d'expédition et du plan de diffusion qui révèle certaines exagérations (exemple : 1260 exemplaires expédiés au Cameroun).

Le projet 213.080.44, afférent à des actions de programmation, de contrôle et de perfectionnement des anciens boursiers, a été doté pour 1967-68 de UC 160.000. Il a été clôturé en mars 1974 seulement sur une dépense globale de UC 34.818, la sous-consommation des crédits étant due surtout à l'abandon du projet de bourses de perfectionnement.

L'enquête par correspondance sur la situation des anciens boursiers a donné lieu à un contrat d'expert et au recrutement d'une secrétaire, tous deux prorogés par des avenants tardifs. Depuis 1974, les contrôleurs délégués sont associés à la gestion des programmes de bourses et stages. Ils seront chargés, à l'avenir, dans leur pays respectif des enquêtes concernant les anciens boursiers.

La réalisation d'un séminaire de recyclage d'anciens boursiers à Yaoundé a été confiée à une association privée française et la justification des dépenses n'a pu être obtenue qu'après plusieurs rappels.

130. Contrôle délégué et technique

La clôture des comptes de l'AEC est intervenue au début du mois de mai 1975, soit avec deux mois de retard sur le délai statutaire. Les pièces justificatives relatives à cet exercice ont été transmises au Commissaire aux comptes de l'association. Leur examen fera, s'il y a lieu, l'objet d'observations ultérieures.

Les dépenses supportées en 1974 par l'AEC s'élèvent à UC 11.783.198, dont UC 666.474 concernent le siège (5,6 %), UC 8.044.615 le contrôle technique (68,2 %), UC 2.347.357 l'assistance et la coopération technique (20 %) et UC 724.752 la gestion des bourses de stages et d'études en Belgique dont l'AEC a été chargée à compter du 1er février 1974 par convention conclue rétroactivement avec la Commission le 14 juin 1974. Abstraction faite des dépenses de

bourses, nouvellement introduites dans le compte de gestion de l'AEC, les dépenses de l'association reflètent une augmentation croissante qui par rapport à 1970 se traduit par les taux suivants : en 1971 : + 11,47 %, en 1972 : + 25,2 %, en 1973 : + 29,7 %, en 1974 : + 47,9 %.

Le poste "débiteurs divers" s'élève à UC 34.985 contre UC 25.943 en 1973, soit un accroissement de 34,7 %. Certains postes importants déjà cités dans notre rapport précédent continuent à figurer sous cette rubrique :

- Da Camara : UC 5.021,65 (en 1973 : UC 2.138,57) litige impôts
- Porschman : UC 6.196,21 (en 1973 : UC 5.823,45) idem
- Pirzio Biroli : UC 566,36 : solde sur régie d'avances arrêté au 30.11.1971.

Les disponibilités de l'AEC accusent une progression sensible. De UC 598.367 à fin 1973, elles sont passées à UC 749.275 à fin 1974 (+ 25,2 %). Cette augmentation résulte de l'ouverture d'un nouveau compte bancaire destiné à assurer le paiement des allocations aux boursiers et stagiaires ainsi que de l'accroissement important des régies d'avances. Ces avances accordées aux équipes de contrôle outre-mer s'élèvent à fin 1974 à UC 204.432 contre UC 133.177 à fin 1973 et font apparaître à nouveau le montant élevé de certaines régies telles que la régie du contrôle délégué du Tchad pour UC 21.267,38, celle des Antilles néerlandaises pour UC 27.412,23 et celle du contrôle délégué en Somalie pour UC 56.238,56, ce dernier montant résultant il est vrai de difficultés de transfert, aujourd'hui surmontées.

Une partie des paiements effectués par les régisseurs d'avances n'avaient pas encore été imputés dans les comptes de l'exercice par le service "Régies" de l'AEC et ils figuraient au 31 décembre 1974 sous la rubrique "dépenses à régulariser". Le montant de ces paiements non régularisés est passé de UC 94.956 au 31 décembre 1973 à UC 84.761 à la fin de 1974. Toutefois le retard d'apurement n'a pas été résorbé et il s'élevait en moyenne à plus de trois mois ; une part (UC 5.152) du solde restant à régulariser au 31 décembre 1974 concerne d'ailleurs les opérations de 1973.

Au niveau des engagements, la situation des engagements globaux du 3e FED fait ressortir un total des dotations budgétaires cumulées de 1971 à 1974 inscrites dans l'état prévisionnel de l'AEC s'élevant à UC 28.894.600. Par contre, la situation des engagements définitifs du 3e FED ne fait apparaître qu'un total de UC 20.928.603 correspondant aux engagements formels de l'AEC pour les exercices 1971 à 1973.

Il s'ensuit que, comme pour les paiements qui s'élèvent pour cette même période à UC 20.240.443, cette rubrique du FED continue toujours à enregistrer un décalage d'un an découlant de la transmission trop tardive des comptes de l'AEC pour en permettre l'imputation dans la comptabilité du FED.

Sur le plan de l'évolution du personnel géré par l'association, la situation des effectifs s'établit comme suit au cours des dernières années :

	fin 1971	fin 1972	fin 1973	fin 1974
Siège	27	30	28	32
Contrats spéciaux (y compris personnel "Foire, expositions, colloques")	33	36	37	39
Contrôle outre-mer (y compris bureaux d'études)	119	127	131	125
Assistance technique	77	59	61	61
	256	252	257	257
Agents recrutés sur place	258	277	293	314
Total	514	529	550	571

Il se confirme une fois de plus que les prévisions d'intégration progressive des agents engagés sous "contrats spéciaux" sur des postes budgétaires de la Commission sont restées lettre morte. Bien au contraire, leur nombre ne fait que croître d'année en année et aucune suite n'est réservée aux observations formulées par la Commission de contrôle dans ses rapports précédents.

Dans le cadre de son activité l'AEC assure le paiement des rémunérations contractuelles dues aux bureaux d'études chargés de prestations de contrôle outre-mer, bien que les contrats conclus avec ces bureaux soient gérés directement par le FED.

Au cours de l'exercice 1974, un agent de nationalité belge, appartenant à une équipe de techniciens qualifiés mis à la disposition de la Commission en République Centrafricaine par un bureau d'études, est rentré en Belgique et a été affecté à des tâches de technique générale dans la division "infrastructure routière" de la D. G. VIII à Bruxelles où il occupe un poste de grade B 3/B 2 prévu à l'organigramme de cette direction générale. La réduction de l'équipe de contrôle en RCA ne s'est pas traduite par une modification du contrat bien que ce dernier prévoyait que la réduction éventuelle du nombre des agents devait faire l'objet d'une notification préalable de trois mois.

Sur instructions du FED, les services de l'AEC ont donc continué à verser au bureau d'études la rémunération mensuelle prévue pour cet agent sur la base du barème fixé pour l'Afrique, tous risques compris soit F. Lux. 107.765, plus le montant du loyer relatif au logement prévu pour cet agent pendant son séjour en RCA soit F. Lux. 28.594, ainsi qu'une indemnité forfaitaire mensuelle de F. Lux. 9.250 payée à titre d'avance pour couvrir les frais d'utilisation des véhicules de service prévus pour cet agent.

131. Avances aux caisses de stabilisation

- a) Le bilan du 2e FED au 31 décembre 1974 fait apparaître :
- sous la rubrique d'actif "valeurs réalisables" un solde d'avances non remboursées de UC 2.184.488,07. Il s'agit des avances consenties au Tchad (Caisse de stabilisation des prix du coton) pour UC 1.099.453,64 et à Madagascar (Accord sur le sucre - OCAM) pour UC 1.085.034,43;
 - aux passif, parmi les "recettes diverses", des intérêts perçus sur les avances consenties pour UC 71.098,29, à savoir UC 23.413,39 versées par le Burundi et UC 47.684,90 par le Sénégal.

Par contre, le bilan ne comptabilise pas les créances que représentent les intérêts échus et dus par les Etats débiteurs : intérêts normaux à 3 % l'an et intérêts moratoires à 5,5 %.

- b) Le total des crédits prévus pour l'octroi des avances aux caisses de stabilisation des prix s'élève à UC 15.938.935,47 sur lesquels il a été engagé UC 10.778.917,20.

Cinq Etats ont bénéficié de ces avances : le Sénégal, le Burundi, le Tchad, Madagascar et le Cameroun, ce dernier pays ayant remboursé l'avance 2 mois après sa mise à disposition.

- L'avance de UC 5.868.760 octroyée à la Caisse de stabilisation des prix de l'arachide au Sénégal devait être remboursée au plus tard le 22 mai 1969. En réalité, le remboursement s'est effectué en deux tranches, toutes deux après l'échéance prévue : UC 2.025.496,96 le 5 août 1969 et UC 3.843.263,65 le 22 juin 1971. Les intérêts moratoires fixés par la convention d'avance à 5,5 % ont fait l'objet d'une remise par décision de la Commission le 22 novembre 1971.
- Le Burundi a obtenu une avance de UC 853.440 au profit de l'Office des cultures industrielles (OCI-BU). Le remboursement fixé au 1er avril 1972 n'a été effectué que le 29 décembre 1972 en francs Burundi, alors que la convention prévoyait un remboursement en devises des Etats membres. La Commission a marqué son accord à ce sujet, compte tenu de la situation politique de ce pays et a également renoncé à la perception des intérêts moratoires.
- L'avance de UC 1.452.718 octroyée à la Caisse de stabilisation des prix du coton au Tchad devait être remboursée le 31 décembre 1971. Dans l'impossibilité de procéder à ce remboursement, le comité de gestion de la Caisse a proposé à la Commission de compenser ce remboursement avec les sommes encore dues au Tchad au titre des aides à la production pour les campagnes 1966-67 (3e tranche) et 1968-69 (5e tranche) soit F. CFA 184 millions. Le solde devait être réglé en deux tranches, soit F. CFA 100 millions sur l'exercice 1972-73 et F. CFA 119 millions sur l'exercice 1973-74. La Commission a marqué son accord à cette proposition, mais ce n'est cependant que le 31 décembre 1974 que la première tranche de F. CFA 100 millions (UC 353.262,65) a été versée par le Tchad après une intervention du FED.

La compensation prévue avec les aides à la production impliquant la présentation des bordereaux récapitulatifs des quantités exportées et des copies certifiées conformes des documents d'exportation, il n'a pas encore été possible de procéder à cette opération financière et rien dans l'état actuel ne permet de prévoir l'aboutissement de cette procédure particulière. Aucun paiement d'intérêt n'a été effectué à ce jour au titre de cette avance.

Malgré l'avis défavorable émis par le Comité du FED, la Commission a octroyé à la "Caisse de péréquation de l'accord africain et malgache sur le sucre" à Madagascar une avance de UC 1. 227. 451 sur laquelle il a effectivement été versé UC 1. 085. 034, 43. L'avance est couverte par le cautionnement de la République malgache et par la République populaire du Congo. Son remboursement était prévu au plus tard pour le 31 décembre 1972. Or, à ce jour la Caisse de péréquation n'a pu, ni procéder à un remboursement même partiel, ni payer les intérêts dus à ce titre. Parmi les raisons invoquées par la Caisse figure son incapacité de procéder à la récupération de créances qu'elle détient à l'encontre de cinq Etats importateurs : le Dahomey, le Sénégal, le Togo, le Zaïre et le Rwanda. Il semble que sur l'initiative du Sénégal, les Etats concernés pourraient introduire une demande de financement en vue d'apurer l'ensemble des créances exigibles.

Dans l'attente d'une solution, les services financiers du FED ont bloqué les sommes dues par ces cinq Etats, à savoir :

- Sénégal	UC 644.198, 34	sur le disponible du 2e FED "aide à la diversification"
- Togo	UC 146.916, -	sur les reliquats 1er FED transférés au 2e FED
- Dahomey	UC 146.916, -	sur la réserve 2e FED
- Zaïre	UC 146.916, -	idem
- Rwanda	UC 6.121, 50	idem.

L'apurement de ces avances devrait être plus activement recherché.

+

+ +

Le présent rapport, rédigé en langue française, a été arrêté à Bruxelles, le 15 juillet 1975, par la Commission de contrôle

MM. G. FREDDI, Président

M. BERNARD

R. BURGERT

J. FRENCH

P. GAUDY

H. HARTIG

A. K. JOHANSEN

Ed. MOLITOR

W. MULCAHY